MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

BUKU VI
Kekuasaan Kehakiman

EDISI REVISI

SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI
2010

BHINNEKA TUNGGAL IKA
MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

EDISI REVISI

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
2010

BHINNEKA TUNGGAL IKA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

Buku VI
Kekuasaan Kehakiman

(EDISI REVISI)

TIDAK DIPERJUALBELIKAN

Tim Penyusun Naskah Komprehensif
Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945

Penerbit:
Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
2010

Tim Penyusun Naskah Komprehensif
Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, Naskah Komprehensif Perubahan
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002,
Buku VI Kekuasaan Kehakiman
Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi;
Edisi Pertama, Juli 2008
Edisi Revisi, Juli 2010
xxxii + 738 halaman; 15 x 21 cm.

Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang
All right reserved

Hak Penerbitan©Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK
Cetakan Pertama, Juli 2008
Cetakan Kedua, Juli 2010 (Edisi Revisi)

ISBN
978-602-8308-37-3 (Jilid 6)
978-602-8308-29-8 (Jilid Lengkap)

Penerbit:
Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat
PO Box 999 JKT 10000
Telp. +62 21 23529000, Fax. +62 21 3520177
www.mahkamahkonstitusi.go.id
email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id

Tim Penyusun
Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945

Pengarah:

Mohammad Mahfud MD
Achmad Sodiki
M. Arsyad Sanusi
Muhammad Alim
Harjono
Maria Farida Indrati
A. Fadlil Sumadi
M. Akil Mochtar
Hamdan Zoelva

Narasumber:

Harun Kamil
Soetjipno
Lukman Hakim Saifuddin
Soedijarto
M. Hatta Mustafa
Amidhan
G. Seto Harianto
Valina Singka Subekti
Katin Subyantoro
Patrialis Akbar
T.M. Nurlif
Soetjipto
Ali Masykur Musa
JE. Sahetapy
Pataniari Siahaan
Andi Mattalatta
Happy Bone Zulkarnaen
Antonius Rahail
Jakob Tobing
Slamet Effendy Yusuf
A. M. Luthfi
Zain Badjeber
Asnawi Latief
Ahmad Zacky Siradj
Ali Hardi Kiaidemak
I Ketut Astawa
Frans FH. Matrutty
Fuad Bawazier
Rully Chairul Azwar
Agun Gunandjar Sudarsa
Baharuddin Aritonang
Achmad Hafidz Zawawi
Theo L. Sambuaga
Soewarno
Hendi Tjaswadi
Ida Fauziah

Pelaksana:

Pengarah: Janedjri M. Gaffar
Penanggungjawab: Noor Sidharta
Koordinator: Heru Setiawan
Penulis: Wiwik Budi Wasito, Ardli Nuryadi,
Luthfi Widagdo E., Dodi Haryadi
Sekretaris: Sri Handayani
Lay out dan tata letak: Rudi

Buku ini terdiri dari 10 judul
yang merupakan satu kesatuan:

Buku I
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945

Buku II
Sendi-sendi/Fundamen Negara

Buku III
Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan

Buku IV
Kekuasaan Pemerintahan Negara

Buku V
Pemilihan Umum

Buku VI
Kekuasaan Kehakiman

Buku VII
Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial

Buku VIII
Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama

Buku IX
Pendidikan dan Kebudayaan

Buku X
Perubahan UUD, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan

DARI PENERBIT

Penerbitan buku *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999–2002* edisi revisi yang terdiri atas 10 buku ini merupakan hasil kerjasama Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstituti (MK) dan Forum Konstitusi (FK), sebuah perhimpunan yang beranggotakan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (anggota Panitia Ad Hoc III/I Badan Pekerja MPR).

Buku edisi revisi ini diterbitkan dengan tujuan untuk mendokumentasikan proses perubahan UUD 1945 yang dilakukan MPR pada 1999–2002. Isi buku ini secara komprehensif memuat latar belakang, proses, dan hasil pembahasan dalam perubahan UUD 1945 sejak Perubahan Pertama hingga Perubahan Keempat. Pada edisi revisi ini juga telah ditambahkan beberapa materi baru yang bersumber dari berbagai macam Risalah Rapat MPR RI yang tidak terdapat pada buku edisi sebelumnya, di antaranya Rapat Tim Kecil, Rapat Lobi, Rapat Tim Perumus, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, Rapat Konsultasi, Rapat Uji Sahih, Rapat *Pre Review* dan Rapat *Review*. Selain itu, pada penerbitan edisi revisi ini, materi kutipan yang dicantumkan merujuk kepada naskah otentik *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 1999-2002* yang terdiri atas 17 jilid dan diterbitkan Sekretariat Jenderal MPR RI pada 2008 dan 2009.

Penerbitan buku edisi revisi ini terutama dimaksudkan untuk mendukung pelaksanaan tugas para hakim konstitusi dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara mengingat

di dalam buku ini dapat diketahui maksud dan tujuan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (*original intent*) sebagai salah satu metode penafsiran konstitusi. Hal ini sejalan dengan salah satu fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal konstitusi dan penafsir resmi konstitusi.

Selain itu, penerbitan buku edisi revisi ini juga diharapkan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi semua kalangan, khususnya bagi siapa saja yang melakukan pengkajian/penelitian tentang perubahan konstitusi yang terjadi pada 1999-2002. Oleh sebab itu, guna memperkaya isi buku edisi revisi ini, juga dimuat sejarah perumusan dan perdebatan topik-topik UUD 1945 sejak zaman Hindia Belanda, BPUPK, PPKI, Konstitusi RIS, UUDS 1950, Konstituante, hingga menjelang datangnya era reformasi.

Untuk memudahkan dan mempercepat pembaca memahami dan mendapatkan materi yang diinginkan, buku edisi revisi ini tetap disusun dengan sistematika per topik UUD 1945. Lebih dari itu, penyusunan buku edisi revisi ini yang melibatkan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (anggota PAH III/I BP MPR) sebagai narasumber memberikan nilai kesahihan dan akuntabilitas yang tinggi.

Buku edisi revisi ini dapat terbit atas dukungan dan kerja keras berbagai pihak. Untuk itu, atas nama penerbit, kami menyampaikan terima kasih kepada Ketua Mahkamah Konstitusi Bapak Prof. Dr. Mohammad Mahfud MD, S.H. yang senantiasa memberikan arahan dan dorongan dalam penyelesaian program ini. Demikian juga ucapan terima kasih kami sampaikan kepada para hakim konstitusi yang telah memberikan dukungan dan perhatian sepenuhnya.

Kami juga menyampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tinggnya kepada seluruh nara sumber yang tergabung dalam FK yang telah terlibat secara intens dalam penyusunan naskah. Untuk tim pelaksana yang telah bekerja keras dan dengan tekun menulis naskah buku ini, kami sampaikan terima kasih. Semoga semua kerja keras dan pengabdian itu menjadi amal baik yang bernilai ibadah di sisi Allah SWT.

Akhir kata, semoga buku edisi revisi ini bermanfaat bagi upaya kolektif kita menegakkan konstitusi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta sekaligus mohon maaf apabila masih terdapat kekurangan dan kelemahan dalam penerbitan ini.

Jakarta, 5 Juli 2010
Sekretaris Jenderal
Mahkamah Konstitusi,

Janedjri M. Gaffar

SAMBUTAN
FORUM KONSTITUSI

Puji syukur senantiasa kami ucapkan kepada Allah Yang Maha Kuasa, atas petunjuk dan kekuatan yang dianugerahkanNya, sehingga edisi revisi buku NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, dapat diterbitkan pada tahun 2010. Buku Naskah Komprehensif tersebut merupakan hasil kerjasama antara Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi serta terdiri atas sepuluh buku yang masing-masing mengangkat tema tertentu.

Penerbitan buku edisi revisi ini merupakan kelanjutan dari buku NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 yang diterbitkan pada 2008 lalu. Sebagai buku revisi, edisi kali ini memuat perbaikan kutipan dan tambahan keterangan serta tambahan naskah yang pada buku edisi sebelumnya tidak ada. Pada edisi revisi ini juga telah ditambahkan beberapa materi baru yang bersumber dari risalah berbagai macam Rapat MPR RI yang tidak terdapat pada edisi sebelumnya, di antaranya adalah Rapat Tim Kecil, Rapat Lobi, Rapat Tim Perumus, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, Rapat Konsultasi, Rapat *Review* dan *Preview*, juga yang berasal dari Kegiatan Uji Sahih. Selain itu, pada penerbitan edisi revisi ini, materi kutipan yang dicantumkan merujuk kepada naskah otentik *Risalah Perubahan*

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 1999-2002 yang terdiri atas tujuh belas jilid yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal MPR RI pada tahun 2008 dan tahun 2009.

Buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008 disusun atas dasar Risalah Rapat-rapat MPR yang meliputi Risalah Rapat Paripurna MPR, Risalah Rapat Pleno Badan Pekerja MPR, Risalah Rapat Pleno Panitia *Ad Hoc*, dan Risalah Rapat Pleno Komisi. Risalah Rapat-rapat tersebut dibuat segera setelah setiap rapat selesai dengan ketentuan bahwa apabila dalam waktu 3 X 24 jam tidak ada keberatan atau koreksi dari anggota MPR maka Risalah tersebut dinyatakan sah. Risalah Rapat-rapat tersebut dibuat dengan melakukan transkrip dari kaset rekaman rapat-rapat, sehingga relatif lengkap dan otentik.

Pada 2007 Sekretariat Jenderal MPR RI bekerja sama dengan Forum Konstitusi melakukan revisi atas Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena ternyata terdapat kekurangan kutipan dari berbagai pihak, selain juga terdapat beberapa kesalahan penulisan ungkapan bahasa asing, termasuk salah ketik. Revisi tersebut dilakukan dengan cara memutar ulang seluruh rekaman persidangan Rapat Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada 1999-2002, yang disesuaikan dengan transkrip yang telah dibuat sebelumnya. Keterlibatan Forum Konstitusi dalam merevisi Buku Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut terutama dalam rangka menjaga keotentikan risalah dimaksud.

Dalam melaksanakan revisi tersebut ditemukan beberapa hambatan karena ternyata terdapat beberapa rekaman yang tidak jelas suara rekamannya dan terdapat pula yang suaranya sama sekali tidak terdengar, bahkan terdapat kaset rekaman yang hilang. Dengan demikian dalam rangka revisi Buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008, apabila tidak ditemukan sumber kutipan pada 17 buku Risalah Perubahan Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetapi terdapat dalam buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008 maka kutipan tersebut tetap dimuat dengan bersumber pada Risalah rapat yang bersangkutan.

Dalam buku ini diungkapkan perdebatan pemikiran para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dan tanggapan masyarakat, pengamat, dan akademisi mengenai perubahan Undang-Undang Dasar, baik melalui media massa, maupun dalam seminar dan perbincangan akademik. Dari pengamatan dan pengalaman kami selama ini selaku anggota PAH III tahun 1999 dan/atau anggota PAH I tahun 2000 - 2002, ternyata banyak aspek yang belum diketahui publik tentang latar belakang, proses, serta mekanisme pembahasan dalam perubahan UUD 1945 tahun 1999–2002, termasuk ruang lingkup perdebatan dan kedalaman diskusi yang berkembang di Majelis Permusyawaratan Rakyat. Melalui penyebaran informasi yang meliputi segenap data dan fakta sekitar perubahan UUD 1945, yang berlangsung dalam empat tahapan sejak tahun 1999 hingga tahun 2002, diharapkan pemahaman masyarakat semakin mendalam dan karena itu dapat mendorong keterlibatan yang lebih luas dalam upaya menegakkan UUD 1945 dan Pancasila.

Terbitnya buku ini merupakan wujud nyata pelaksanaan Nota Kesepahaman (Memorandum of Understanding) antara Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi yang antara lain adalah menerbitkan tiga buku, yaitu tentang: Pelaksanaan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Naskah Komprehensif Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan Konstitusi Ditinjau dari Berbagai Aspek. Melalui Nota Kesepahaman tersebut, Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi secara nyata berikhtiar untuk mewujudkan kesadaran dan ketaatan berkonstitusi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi menyadari sepenuhnya bahwa betapa pentingnya untuk memahami apa maksud yang sesungguhnya di balik lahirnya pasal-pasal pada perubahan Undang-Undang Dasar. Apalagi disadari pula bahwa sangat sulit untuk membaca tumpukan risalah yang ribuan lembar halamannya dengan pembahasan setiap pasal yang tersebar di beberapa buku, karena risalah tersebut adalah himpunan notulen dari seluruh rapat dalam rangka pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebuah Undang-Undang Dasar tidak dapat dipahami secara utuh hanya dengan membaca teks pasal-pasal yang tertulis saja, akan tetapi perlu dipahami juga suasana kebatinan (geistlichen hintergrund) dari berbagai peristiwa yang terjadi ketika Undang-Undang Dasar atau perubahan itu terjadi, yang meliputi segenap latar belakang lahirnya pasal-pasal, serta ruang lingkup perdebatan ketika pasal itu dirumuskan. Ini menjadi sangat penting ketika kita melakukan penafsiran konstitusi agar konstitusi itu menjadi konstitusi yang hidup (living constitution) dan berkembang dalam masyarakat dengan tetap terjaga makna, maksud, dan tujuan setiap pasal dan ayatnya (original intent). Dengan demikian interpretasi dan penafsiran atas UUD 1945 mampu mewadahi dinamika masyarakat akan tetapi tetap dalam koridor original intend-nya. Perubahan UUD 1945 sebagai konsekuensi dari dinamika masyarakat senantiasa dimungkinkan, namun tetap harus melalui ketentuan Pasal 37 UUD 1945.

Forum Konstitusi adalah sebuah forum tempat berkumpulnya para anggota Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR tahun 1999 dan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR, periode 2000-2002, yang merancang perubahan UUD 1945 tahun 1999-2002. Forum ini bertujuan tercapainya kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang sadar dan taat terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang diberkahi Tuhan Yang Maha Esa. Dalam kegiatan

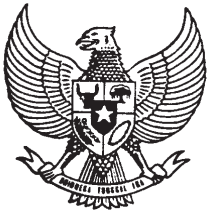
rutinnya, Forum Konstitusi mengamati dan mendiskusikan setiap perkembangan implementasi konstitusi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, melakukan sosialisasi dan pemasyarakatan undang-undang dasar baik secara mandiri maupun bekerja sama dengan lembaga Negara dan instansi Pemerintah.

Bagi Forum Konstitusi, yang sebagian besar anggotanya terlibat penuh dalam penyusunan buku ini sebagai narasumber, penyusunan buku ini bagai memutar kembali setiap episode perdebatan yang penuh dengan semangat kebersamaan dan kekeluargaan yang dilandasi oleh kecintaan kepada bangsa dan negara, walaupun kadang-kadang terjadi perdebatan sengit ketika membahas pasal-pasal tertentu. Dengan demikian bagi Forum Konstitusi penulisan ini merupakan penulisan dokumentasi sejarah tentang perkembangan, kemajuan, dan modernisasi sistem ketatanegaraan Indonesia dengan tetap mempertahankan nilai-nlai luhur warisan founding fathers. Harapan kami, buku ini, yang merupakan hasil kerja sama Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi, akan bermanfaat bagi bangsa dan negara serta generasi yang akan datang.

Terima kasih kami sampaikan kepada Ketua Mahkamah Konstitusi dan para Hakim Konstitusi, Sekretaris Jenderal, serta seluruh jajarannya atas kerjasama dalam menyusun dan menerbitkan buku ini, serta kepada seluruh tim penulis yang telah bekerja keras, meluangkan waktu dan pengorbanan lainnya dalam menyusun buku ini.

Jakarta, 7 Juli 2010

Harun Kamil, S.H.	**Ahmad Zacky Siradj**
Ketua	Sekretaris



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

PENGANTAR
KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI
EDISI REVISI

Saya menyambut dengan gembira penerbitan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** ini. Setidaknya terdapat dua alasan mengapa saya menyambut gembira penerbitan buku ini.

Pertama, buku ini mampu memotret secara utuh dan lengkap pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan selama empat tahap perubahan sejak 1999 sampai dengan 2002. Sehingga dengan membaca buku ini, pembaca akan segera dapat memahami suasana kebatinan yang menjadi latar belakang filosofis, sosiologis, politis dan yuridis perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD.

Kedua, penerbitan buku ini melengkapi segenap ikhtiar yang dilakukan bangsa ini dalam rangka mewujudkan supremasi konstitusi. Supremasi konstitusi dapat terwujud manakala masyarakat mendapatkan informasi yang cukup tentang bagaimana mengenal, mengerti dan memahami konstitusi sebelum kemudian sampai kepada fase implementasi nilai-

nilai konstitusi ke dalam praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Keistimewaan Buku

Pada 2008 lalu, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerbitkan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002**. Sebagai sebuah karya, buku tersebut secara substansial memiliki keistimewaan tersendiri, yang menurut sepengetahuan saya, tidak dijumpai pada buku-buku yang lain, bahkan buku yang juga membahas perdebatan dalam perdebatan dan pembahasan perumusan UUD.

Buku tersebut menjadi sebuah karya yang sangat penting dalam pendokumentasian sejarah konstitusi Indonesia. Sebagaimana saya tuliskan di paragraf awal pengantar ini, buku tersebut mampu memotret secara utuh dan lengkap pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan selama empat tahap perubahan sejak 1999 sampai dengan 2002. Buku tersebut memberikan gambaran yang gamblang tentang mengapa, bagaimana, dan untuk apa suatu butir ketentuan perubahan dimasukkan ke dalam UUD 1945 hasil perubahan.

Sejauh yang saya tahu, penerbitan buku tersebut pada awalnya bertujuan untuk memenuhi kebutuhan kepentingan internal Mahkamah Konstitusi yakni dalam memeriksa setiap perkara yang diajukan sesuai kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945. Buku tersebut menjadi semacam pegangan normatif para hakim konstitusi untuk memahami secara tepat mengenai prinsip, ide, dan gagasan serta spirit yang terkandung dalam UUD 1945 hasil perubahan yang telah dilakukan pada 1999-2002. Dengan kata lain, dari buku inilah *original intent* dari UUD 1945 dapat digali.

Berkat keberadaan buku tersebut, para hakim konstitusi tidak mengalami kesulitan untuk menangkap suasana kebatinan yang muncul dalam dinamika yang terjadi selama proses pembahasan perubahan konstitusi. Dengan demikian tidak terdapat kesulitan pula untuk memahami esensi, makna dan manfaat dari adanya butir ketentuan-ketentuan baru dalam UUD 1945. Namun dalam perkembangannya, maksud

penerbitan buku ini tidak saja dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan internal MK saja, tetapi juga ditujukan untuk masyarakat luas.

Gagasan Penerbitan Buku

Apabila dilakukan penelusuran, gagasan penerbitan buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** pada dasarnya dilatarbelakangi oleh beberapa hal berikut. ***Pertama***, kelangkaan buku yang berisi tentang pembahasan dan perdebatan secara komprehensif dalam rapat-rapat atau sidang-sidang para pembentuk konstitusi. ***Kedua***, kebutuhan Mahkamah Konstitusi untuk memperoleh data dan dokumen pembahasan perubahan UUD 1945 yang tersusun secara sistematis dan komprehensif. ***Ketiga***, kesadaran akan pentingnya menyediakan informasi yang akurat dan sistematis bagi para penyelenggara negara dan warga masyarakat untuk memahami dan melaksanakan Konstitusi.

Terkait dengan kelangkaan buku, meskipun ada, tetapi sangat jarang ditemui buku yang disusun untuk membahas dan mengulas perdebatan dalam perumusan UUD. Sepengetahuan saya, buku paling anyar yang mengulas perdebatan dalam perumusan UUD adalah buku karya **RM. A. B. Kusuma** berjudul *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, itupun diterbitkan pada 2004 silam yang kemudian direvisi pada 2009. Setelah itu, hampir tidak dijumpai lagi buku sejenis dengan judul-judul baru, sebelum kemudian Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** diterbitkan.

Saya tidak mengetahui secara persis mengapa tidak banyak orang atau pihak-pihak yang memiliki ketertarikan menulis buku-buku jenis itu. Tetapi yang jelas, kelangkaan buku jenis itu kurang menguntungkan bagi masyarakat untuk mendapatkan bacaan-bacaan yang bermanfaat menambah wawasan dan pemahaman mengenai latar belakang perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD.

Dalam perkembangannya, kelangkaan buku yang membahas dan mengulas perdebatan dalam perumusan UUD juga dirasakan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal dan penafsir konstitusi. Meskipun sebenarnya data dan dokumen pembahasan perubahan UUD 1945 sudah ada tetapi karena tidak tersusun secara sistematis dan komprehensif, maka keadaan itu kurang menunjang kelancaran fungsi Mahkamah Konstitusi. Bagi para hakim konstitusi yang dituntut untuk memahami aspek *original intent* perumusan butir-butir ketentuan UUD 1945 sebagai salah satu metode penafsiran Konstitusi maka kehadiran buku yang menyediakan informasi dan data secara sistematis dan komprehensif mengenai perdebatan dalam perumusan UUD akan bermanfaat dan banyak membantu.

Bagi para penyelenggara negara dan masyarakat, informasi yang sistematis dan akurat juga merupakan sebuah keniscayaan. Adalah sudah menjadi tugas dan tanggung jawab para penyelenggara negara dan warga masyarakat dalam jabatan dan pekerjaan apapun, untuk tunduk dan patuh kepada konstitusi. Tunduk dan patuh dalam konteks ini tentu saja harus diartikan dalam arti memahami dan melaksanakan konstitusi. Untuk dapat mencapai tahap memahami dan melaksanakan konstitusi, diperlukan informasi yang cukup mengenai konstitusi. Buku yang secara sistematis memuat informasi akurat terkait dengan landasan filosofis, sosiologis, politis dan historis perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD 1945 akan menjawab kebutuhan tersebut.

Kesahihan Informasi

Kesahihan informasi yang disampaikan oleh Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** tidak perlu diragukan. Sebab, sumber utama penulisan buku tersebut adalah risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR selama proses perubahan UUD 1945 sejak 1999-2002. Risalah adalah dokumen tertulis yang menggambarkan secara apa adanya

mengenai suasana rapat dengan segala dinamikanya. Dalam hal ini, risalah-risalah yang dijadikan sumber adalah risalah-risalah yang telah disusun dan diterbitkan secara resmi oleh Sekretariat Jenderal MPR sehingga otensitasnya terjamin.

Namun demikian, untuk mencapai tingkat otensitas dan kesahihan yang lebih tinggi lagi, proses penyusunan dan penulisan buku tersebut dibantu oleh informasi yang didapatkan dari narasumber. Narasumber di sini adalah mereka yang terlibat langsung dalam proses perumusan perubahan UUD 1945. Oleh karena itu, sangat tepat langkah "menggandeng" Forum Konstitusi (FK) sebagai narasumber sekaligus mitra bestari (*reviewer*).

Sebagaimana diketahui, FK adalah wadah organisasi yang menghimpun para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III/I Badan Pekerja (BP) MPR yang dulu bertugas merancang perubahan UUD 1945 pada 1999-2002. Keterlibatan FK sebagai narasumber sekaligus mitra bestari (*reviewer*), dimaksudkan agar buku ini memiliki tingkat otensitas dan kesahihan yang tinggi. Bagaimanapun, dalam penulisan buku tersebut kedudukan FK sangat strategis dan tidak tergantikan oleh pihak-pihak lainnya. Sebab, dari FK didapatkan informasi "tangan pertama", yang jelas akan memberikan jaminan terhadap otensitas dan kesahihan buku ini. Kalau dalam bahasa *tarikh* Islam, FK ini dapat disebut sebagai kelompok "*al saabiquunal al awwaluun*".

Penyempurnaan Buku

Dalam perkembangan berikutnya, ternyata Sekretariat Jenderal MPR melakukan langkah-langkah penyempurnaan terhadap risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR selama proses perubahan UUD 1945 sejak 1999-2002, yang telah diterbitkan sebelumnya. Penyempurnaan risalah tersebut secara otomatis mengakibatkan perubahan yang cukup signifikan terhadap isi Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** baik pada kutipan maupun penambahan materi-materi yang lain.

Berdasarkan hal tersebut, maka revisi terhadap isi buku tersebut adalah sebuah keniscayaan. Sebab, sebuah buku akan kehilangan atau setidaknya berkurang kadar keotentikannya sebagai sumber informasi manakala sumber utama penulisannya juga mengalami perubahan-perubahan. Atas alasan tersebut, saya menyambut baik gagasan untuk melakukan penyempurnaan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002**.

Setelah melewati proses pembahasan, revisi atau penyempurnaan terhadap buku tersebut akhirnya dapat diselesaikan. Selesainya rangkaian proses penyempurnaan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** tersebut ditandai dengan diterbitkannya buku tersebut dalam edisi revisi.

Saya menghargai setiap langkah yang ditempuh dalam proses penyempurnaan buku tersebut. Terlebih lagi, jika proses penyempurnaan buku tersebut masih berorientasi pada otensitas dan kesahihan informasi. Guna menjamin hal tersebut, selain mengacu pada risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR yang sudah disempurnakan oleh Sekretariat Jenderal MPR, penyempurnaan buku ini juga dengan melibatkan kembali FK sebagai narasumber. Dengan demikian, kehadiran buku ini menjadi sangat signifikan untuk dikatakan sebagai hasil sebuah proses revisi dan penyempurnaan.

Sebagaimana sudah saya kemukan di awal, sekali lagi, saya menyambut baik dan gembira terhadap penerbitan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** ini. Harapan saya sederhana dan tidak jauh berbeda dengan harapan-harapan pada buku edisi sebelumnya, yaitu agar kehadiran buku ini bermanfaat bagi banyak kalangan dan semakin memperkaya khazanah sejarah ketatanegaraan Indonesia, khususnya sejarah konstitusi.

Saya menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada FK yang ikut bekerja keras serta menyumbangkan waktu

dan pikiran dalam proses penyusunan buku edisi revisi ini. Demikian juga, saya mengucapkan terima kasih kepada seluruh tim pelaksana proses penyempurnaan buku yang telah dengan cermat dan tekun turut menyumbangkan andil besar dalam penulisan naskah buku ini.

Meskipun buku ini merupakan hasil proses revisi atau penyempurnaan, akan tetapi bukan berarti buku ini akan tampil dalam kondisi yang sempurna. Tidak ada di dunia ini yang dapat tampil dengan sempurna, kecuali Sang Pemilik Kesempurnaan. "Tak ada gading yang tak retak", kata pepatah yang diwariskan oleh leluhur kita. Untuk itu, saya menyadari bahwa meskipun telah diupayakan untuk ditampilkan sebaik mungkin, akan tetapi buku ini tetap masih mungkin menyimpan berbagai kekurangan di antara kelebihan dan keunggulannya. Oleh karena ini, saya mohon permakluman atas kekurangan-kekurangan yang masih ada dalam buku edisi revisi ini. Selanjutnya, perbaikan dan penyempurnaan lanjutan terhadap buku ini pada masa-masa mendatang masih terbuka lebar untuk dilakukan.

Dengan diterbitkannya **Buku Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** maka seluruh kalangan masyarakat yang menginginkan dan membutuhkan pengetahuan dan informasi dari buku ini, baik untuk kepentingan kegiatan penyelenggaraan negara maupun untuk kepentingan ilmiah-akademis, akan segera terpenuhi.

Semoga bersama dengan segenap pembacanya, buku ini memiliki peran strategis untuk meretas sebuah jalan baru menuju terwujudnya tatanan negara hukum yang lebih demokratis, aman, damai, adil dan sejahtera. Selamat membaca.

Jakarta, 7 Juli 2010

Prof. Dr. Moh. Mahfud MD

DAFTAR ISI

Dari Penerbit vii
Sambutan Forum Konstitusi ix
Pengantar Ketua Mahkamah Konstitusi xiii
Daftar Isi xix
Daftar Singkatan xxiii

BAB I
PENDAHULUAN 1

BAB II
KEKUASAAN KEHAKIMAN SEBELUM PERUBAHAN UUD 1945 6
A. Sebelum Kemerdekaan Indonesia..... 6
B. Setelah Kemerdekaan Indonesia 9

BAB III
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI KEKUASAAN KEHAKIMAN..... 3
A. Pembahasan Perubahan Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945..... 23
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama 28
2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua..... 78

3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga 88
4. Pembahasan Pada Perubahan Keempat..... 93
B. Rumusan Final Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 Hasil Perubahan 131

BAB IV
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI MAHKAMAH AGUNG 133
A. Pembahasan Perubahan Mengenai Mahkamah Agung 23
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama..... 28
2. Pembahasan Pada Perubahan Kedua..... 78
3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga 88
B. Rumusan Final Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 Hasil Perubahan 131

BAB V
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI MAHKAMAH KONSTITUSI 301
A. Pembahasan Perubahan Mengenai Mahkamah Konstitusi..... 23
1. Pembahasan Pada Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua 28
2. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga..... 78
B. Rumusan Final Mahkamah Konstitusi dalam UUD 1945 Hasil Perubahan..... 131

BAB VI
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI KOMISI YUDISIAL..... 431
A. Pembahasan Perubahan Mengenai Komisi Yudisial 23
1. Pembahasan Pada Masa Perubahan Pertama 28

2. Pembahasan Pada Masa Perubahan Kedua..... 78
3. Pembahasan Pada Masa Perubahan Ketiga 88
B. Rumusan Final Komisi Yudisial
dalam UUD 1945 Hasil Perubahan 131

BAB VIII
PENUTUP..... 550

Daftar Pustaka..... 485
Lampiran 492
Biodata Singkat Tim Penyusun 498

DAFTAR SINGKATAN

AIPI	:	Asosiasi Ilmu Politik Indonesia
AJI	:	Aliansi Jurnalis Independen
APBN	:	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
BPUPK	:	Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan
BPK	:	Badan Pemeriksa Keuangan
BP KNIP	:	Badan Pekerja KNIP
BP MPR	:	Badan Pekerja MPR
DPRGR	:	Dewan Perwakilan Rakyat Gotong-Royong
DPR	:	Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	:	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPRD TK I	:	DPRD Tingkat I
DPRD TK II	:	DPRD Tingkat II
DPD	:	Dewan Perwakilan Daerah
DUD	:	Dewan Utusan Daerah
DPA	:	Dewan Pertimbangan Agung
F-UD	:	Fraksi Utusan Daerah
DUD	:	Dewan Utusan Daerah
F-KKI	:	Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia
F-PBB	:	Fraksi Partai Bulan Bintang

F-PDI Perjuangan	:	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
F-PDIP	:	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
F-PDKB	:	Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa
F-PDU	:	Fraksi Partai Daulatul Ummat
F-PG	:	Fraksi Partai Golongan Karya
F-PKB	:	Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa
F-PPP	:	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
F-Reformasi	:	Fraksi Reformasi
F-TNI/Polri	:	Fraksi Tentara Nasional Indonesia/Polisi Republik Indonesia
F-UG	:	Fraksi Utusan Golongan
GBHN	:	Garis-garis Besar Haluan Negara
G.30.S/PKI	:	Gerakan 30 September/Partai Komunis Indonesia
IAIN	:	Institut Agama Islam Nasional
ITB	:	Institut Teknologi Bandung
Ikadin	:	Ikatan Advokat Indonesia
ISEI	:	Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia
KNIP	:	Komite Nasional Indonesia Pusat
KMK	:	Kejahatan Melawan Kemanusiaan
Koalisi Ornop	:	Koalisi Organisasi Non-Pemerintah
Konstitusi RIS	:	Konstitusi Republik Indonesia Serikat
Kowani	:	Kongres Wanita Indonesia
KWI	:	Konferensi Waligereja Indonesia
Lemhannas	:	Lembaga Ketahanan Nasional
Marsda	:	Marsekal Muda
Mayjen	:	Mayor Jenderal
MPPI	:	Masyarakat Pers dan Penyiar Indonesia
MPR	:	Majelis Permusyawaratan Rakyat
MPRS	:	Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara
PAH	:	Panitia Ad Hoc
PBHI	:	Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia

PBNU	:	Pengurus Besar Nahdatul Ulama
PD	:	Perwakilan Daerah
PGI	:	Persekutuan Gereja-Gereja di Indonesia
PMSTI	:	Paguyuban Marga Sosial Tionghoa Indonesia
PP Muhammadiyah	:	Pengurus Pusat Muhammadiyah
PPKI	:	Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia
PWI	:	Persatuan Wartawan Indonesia
RAPBN	:	Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
RANHAM	:	Rencana Aksi Nasional Hak-Hak Asasi Manusia Indonesia
RDPU	:	Rapat Dengar Pendapat Umum
RIS	:	Republik Indonesia Serikat
RUU	:	Rancangan Undang-Undang
SU MPR	:	Sidang Umum MPR
UU	:	Undang-undang
UUD 1945	:	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
US	:	United State of America
UKI	:	Universitas Kristen Indonesia
Wantannas	:	Dewan Ketahanan Nasional
Walubi	:	Perwakilan Umat Buddha Indonesia
WNI	:	Warga Negara Indonesia
YLBHI	:	Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia

BAB I
PENDAHULUAN

Menulis kembali jalannya pembahasan dan perdebatan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dari tahun 1999–2002 bukanlah hal yang mudah, walaupun rentang peristiwa belum lama berlangsung. Uraian dalam buku ini menyuguhkan secara obyektif apa yang dibahas dan dibicarakan oleh para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) ketika mendiskusikan usul-usul perubahan sehingga melahirkan pasal-pasal perubahan Undang-Undang Dasar sekarang ini. Bahan-bahan yang digunakan adalah bahan resmi dan otentik dari risalah-risalah sidang yang dikeluarkan oleh MPR. Keterlibatan penuh dari para narasumber yang merupakan pelaku sejarah perubahan yaitu para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III (1999) maupun para anggota PAH I (1999-2002) Badan Pekerja MPR RI yang tergabung dalam Forum Konstitusi yang berasal dari berbagai fraksi di MPR pada saat itu menjadikan nilai otentisitas buku ini lebih terjaga. Namun demikian, buku ini tidak dapat merekam secara utuh semua aspek dan sisi perdebatan termasuk suasana kebatinan yang melingkupi ketika perubahan itu terjadi. Materi pembahasan dalam forum-forum lobi dan pertemuan tidak resmi yang kadang-kadang menentukan dalam perumusan akhir tidak semuanya terekam dalam buku ini. Tetapi secara khusus kenangan dan ingatan pribadi para anggota PAH tentang latar belakang lahirnya satu pasal termasuk pasal-pasal perubahan

yang ditulis dalam buku ini akan ditulis dalam sebuah buku tersendiri, yang merupakan rangkaian dari penerbitan buku ini.

Menelusuri seluruh materi pembahasan mengenai kekuasaan kehakiman dalam tumpukan risalah perubahan Undang-Undang Dasar yang ribuan lembar jumlahnya bukanlah pekerjaan yang mudah. Karena itu, buku ini dimaksudkan untuk menjadi wahana yang memberi kemudahan bagi peminat yang hendak menelusuri berbagai sisi perdebatan serta pandangan yang berkembang saat pembahasan perubahan berlangsung. Mengetahui asal-usul lahirnya sebuah pasal perubahan adalah sangat penting untuk memahami Undang-Undang Dasar terutama dari sisi *original intent* (maksud awal) dari para perumus perubahan Undang-Undang Dasar sebagai sebuah metode penafsiran konstitusi. Seluruh pembahasan yang tersebar dalam berbagai buku risalah mengenai Bab IX UUD 1945 tentang Kekuasaan Kehakiman meliputi lembaga Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya serta Mahkamah Konstitusi. Demikian pula badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman seperti misalnya Komisi Yudisial telah terangkum dalam buku ini. Dengan demikian, uraian dalam buku ini tidak lain dari sistematisasi risalah yang tersebar itu.

Di samping itu, buku ini menghadirkan catatan hal-hal yang berkaitan dengan latar belakang sejarah sebelum perubahan UUD 1945 yang merupakan pengalaman sejarah bangsa Indonesia, khususnya para anggota MPR yang telah melakukan perubahan UUD 1945, sekaligus memberikan pengertian sejarah Konstitusi kita yang pernah berganti-ganti, tidak sekedar mengalami perubahan saja.

Buku ini adalah bagian dari sepuluh buku dengan topik yang berbeda yang membahas reformasi konstitusi di Indonesia. Kesepuluh buku ini sengaja diterbitkan untuk menjadi sumber informasi untuk memahami secara menyeluruh segala yang berkaitan dengan perubahan UUD 1945, yaitu mengenai proses dan mekanisme perubahan, ruang lingkup pembahasan,

dan perdebatan di MPR. Uraian dalam buku ini memberikan gambaran yang jelas dinamika pembahasan dan perdebatan yang terjadi antaranggota PAH melalui pandangan dan pendapat fraksi di MPR serta pandangan di tingkat PAH, BP MPR, Komisi Majelis, maupun Rapat Paripurna. Demikian juga pandangan dan pendapat dari para pakar secara perorangan maupun Tim Ahli yang secara khusus diangkat oleh Badan Pekerja MPR mendampingi PAH I dalam perubahan ketiga UUD 1945. Mereka telah memberikan pandangan, pendapat, serta rumusan pasal mengenai kekuasaan kehakiman, termasuk pandangan dan pendapat dari tokoh/organisasi masyarakat dan profesi, baik yang diundang atau didatangi di berbagai daerah di seluruh Indonesia termasuk yang berada di luar negeri dalam bentuk studi banding.

Buku ini secara khusus menguraikan empat topik yang sangat berkaitan yaitu mengenai Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial. Uraian dimulai dari latar belakang sejarah pengaturan dan praktik terkait keempat hal tersebut dalam perjalanan negara Indonesia sejak di zaman Hindia Belanda, perumusan dalam BPUPK, maupun dalam perjalanan bangsa setelah Indonesia merdeka, yaitu masa berlakunya UUD 1945, Konstitusi RIS, UUDS, serta kembali berlakunya UUD 1945 hingga masa dimulainya perubahan Undang-Undang Dasar ini. Uraian dalam buku ini memberikan gambaran yang jelas betapa luasnya sudut pandang topik yang berkembang dalam pembahasan perubahan. Pandangan dari para ahli di bidang yang bersangkutan, pimpinan organisasi massa maupun profesi, kalangan kampus dan akademisi, pandangan masyarakat umum dari seluruh daerah di Indonesia melalui penyerapan aspirasi masyarakat, serta hasil-hasil studi banding dari berbagai negara yang ditulis dalam buku ini, telah turut mewarnai dan mempengaruhi cara pandang dan pendapat para anggota MPR mengenai suatu topik atau pasal yang akan diubah.

Metode penulisan buku ini mengikuti urutan waktu, mekanisme, dan tingkat pembahasan di MPR. Dimulai

dari pembahasan pada periode tahun 1999, 2000, 2001 dan terakhir tahun 2002. Tampak jelas bahwa Perubahan Keempat tahun 2002 tidaklah berdiri sendiri akan tetapi merupakan rangkaian pembahasan dan kristalisasi pemikiran dari proses pembahasan sebelumnya yang sudah dimulai pada Perubahan Pertama UUD 1945. Karena itu, perubahan UUD 1945 yang terdiri dari Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat adalah dalam satu rangkaian perubahan yang merupakan satu kesatuan. Apa yang diubah pada Perubahan Pertama adalah hanya terkait dengan pembatasan kekuasaan Presiden dan peningkatan kewenangan DPR dalam pembentukan undang-undang, karena waktu yang sangat terbatas pada saat itu. Semula pasal-pasal yang belum selesai dibahas pada Perubahan Pertama berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Untuk Melanjutkan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Akan tetapi, ternyata tidak seluruhnya juga diselesaikan pada tahun 2000 sehingga harus dibahas kembali pada tahun 2001 berdasarkan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR yang disertai lampiran materi rancangan pembahasn yang masih tersisa. Semua hal-hal yang telah mendapatkan kesepakatan menjadi putusan pada Perubahan Ketiga tahun 2001, akan tetapi ternyata tidak terselesaikan seluruhnya sehingga sekali lagi dikeluarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disertai lampiran materi untuk diselesaikan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2002.

Penulisan buku ini juga mengikuti mekanisme dan tingkat pembahasan perubahan UUD 1945 di MPR yang dilakukan melalui proses yang sangat panjang. Pada tahun 1999, pembahasan perubahan UUD 1945 dimulai dari Pemandangan

Umum setiap fraksi pada rapat pleno Badan Pekerja (BP) MPR yang merupakan badan kelengkapan Majelis yang dibentuk dalam Sidang Umum MPR 1999. Kemudian dibahas secara mendalam pada rapat Panitia ad Hoc III sebagai salah satu alat kelengkapan BP MPR yang khusus ditugaskan untuk membahas dan menyiapkan bahan rancangan perubahan UUD 1945 dalam waktu sekitar 10 hari. Kemudian hasilnya dilaporkan kepada BP MPR yang kemudian meneruskannya ke Majelis. Setelah itu, melalui pandangan fraksi terhadap hasil-hasil BP MPR dibentuk Komisi Majelis. Khusus untuk pembahasan rancangan perubahan UUD 1945 dibentuk lagi Komisi C Majelis.

Pada Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat, Badan pekerja membentuk alat kelengkapan yang di sebut PAH I BP MPR yang bertugas melanjutkan bertugas melanjutkan perubahan UUD 1945 dalam Sidang Tahunan MPR dengan waktu yang cukup. Baik pada PAH III maupun PAH I, hasil-hasil pembahasan pada Pleno PAH yang belum ada kesepakatan dikerucutkan pada tingkat lobi antarfraksi dalam PAH. Kemudian dilanjutkan untuk dirumuskan oleh Tim Perumus dan sinkronisasi yang hasilnya disahkan dalam Pleno PAH untuk dilaporkan ke Rapat Pleno PAH untuk dilaporkan ke Rapat Paripurna Badan Pekerja. Hasil Badan Pekerja inilah yang menjadi bahan untuk dibahas pada Rapat Paripurna MPR untuk diputuskan. Pada tingkat pembahasan di Rapat Paripurna MPR, dimulai dari Pemandangan Umum fraksi atas rancangan perubahan UUD, kemudian diserahkan pembahasannya ke Rapat Komisi sebagai alat kelengkapan majelis. Pada Rapat Komisi A yang khusus ditugaskan untuk membahas rancangan Perubahan UUD 1945 pada tahun 2000, 2001, dan 2002 inilah dilakukan pembahasan kembali atas seluruh materi rancangan perubahan. Terhadap pasal-pasal yang belum dapat disepakati di tingkat Rapat Komisi didiskusikan kembali dan diselesaikan pada tingkat lobi antarfraksi yang kemudian disahkan dalam Rapat Komisi. Hasil Rapat Komisi inilah yang diputus dalam tingkat Rapat Paripurna MPR yang memiliki kewenangan mengubah pasal-pasal UUD sesuai Pasal 37 UUD 1945.

Seperti tertuang dalam buku ini, mengenai kekuasaan kehakiman, yaitu Pasal 24 Ayat (1) dan (2), Pasal 24A, dan Pasal 24C UUD 1945 diputuskan pada Perubahan Ketiga tahun 2001. Sedangkan Pasal 24B walaupun diputuskan dalam Perubahan Ketiaga tahun 2001 tetapi merupakan salah satu dari badan-badan lain yang dimaksud dalam Pasal 24 Ayat (3) hasil Perubahan Keempat tahun 2002. Dengan demikian, Bab IX yang semula berjudul "Kekuasaan Kehakiman" yang kemudian direncanakan diubah menjadi "Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum" pada akhirnya dalam Perubahan Keempat tahun 2002 tidak mengalami perubahan tetap pada judul "Kekuasaan Kehakiman" akan tetapi muatannya terdiri dari Kekuasan Kehakiman yang diatur dalam Pasal 24 Ayat (1) dan (2), Pasal 24A, dan Pasal 24C UUD 1945 dan badan-badan lain yang fungsinya terkait dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 24B UUD 1945. Adapun badan-badan lain seperti Kepolisian Republik Indonesia dan kejaksaan yang tadinya dirancang masuk ke dalam Bab IX dengan judul "Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum" tidak mendapatkan kesepakatan, sehingga pembentukan badan-badan dimaksud cukup mengacu pada Pasal 24 ayat (3) UUD 1945. Khusus Kepolisian Republik Indonesia, salah satu tugasnya untuk menegakkan hukum telah diatur dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945.

Dalam seluruh pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar ini, diikuti oleh semua fraksi yang ada di MPR, yaitu:

1. Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDI Perjuangan);
2. Fraksi Partai Golkar (F-PG);
3. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP);
4. Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB, yaitu dari Partai Kebangkitan Bangsa);
5. Fraksi Reformasi (F-Reformasi, terdiri atas Partai Amanat Nasional dan Partai Keadilan);
6. Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB);

7. Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (F-KKI, yang merupakan gabungan dari beberapa partai politik, yaitu PDI, IPKI, PNI-MM, PKP, PP, dan PKD),
8. Fraksi Perserikatan Daulat Ummat (F-PDU, yaitu gabungan dari PNU, PKU, PP Masyumi, PDR, dan PSII);
9. Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (F-PDKB);
10. Fraksi Utusan Golongan (F-UG); serta
11. Fraksi TNI/Polri.

Kemudian dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2001 telah dibentuk Fraksi Utusan Daerah (F-UD) yang sebelumnya para anggotanya menjadi anggota dari fraksi-fraksi lain menurut pilihannya. Dengan demikian secara Fraksi baru ikut dalam pembahasan pada Perubahan Keempat tahun 2002).

Buku ini juga mengulas perdebatan seputar Pasal 25 UUD 1945 meski pada akhirnya pasal tersebut tidak mengalami pengubahan. Kemudian buku ini diakhiri dengan bagian penutup yang merangkum serta menyimpulkan seluruh uraian yang ada dalam buku ini.

BAB II
KEKUASAAN KEHAKIMAN SEBELUM PERUBAHAN UUD 1945

A. Sebelum Kemerdekaan Indonesia

Pada zaman Hindia Belanda dikenal tiga bentuk peradilan, yakni peradilan gubernemen (*gouvernements rechtspraak*), peradilan bumiputera, dan peradilan swapraja. Peradilan pidana tercantum dalam Pasal 130 *Indische Staatsregeling* (IS); peradilan bumiputera tercantum dalam Ordonansi S. 1932-80; dan peradilan swapraja diatur dalam Peraturan Swapraja 1938.

Tidak ada peraturan yang seragam tentang urusan hukum di Hindia Belanda Dahulu. Terdapat berbagai tatanan hukum yang sangat ruwet dalam urusan hukum. Disebutkan terdapat lima macam tatanan peradilan, yaitu:

a. Tatanan peradilan gubernemen, yang meliputi seluruh daerah Hindia Belanda.
b. Di bagian-bagian Hindia Belanda dimana rakyatnya dibiarkan menyelenggarakan peradilannya sendiri, disamping hakim-hakim gubernemen terdapat juga hakim-hakim pribumi yang mengadili menurut tatanan peradilan pribumi.
c. Di dalam kebanyakan daerah swapraja disamping tatanan peradilan gubernemen terdapat juga

tatanan peradilan swapraja itu sendiri (*zelfbestuursrechtspraak*).

d. Selanjutnya terdapat tatanan peradilan agama. Peradilan agama terdapat baik di bagian-bagian Hindia Belanda dimana semata-mata ada peradilan gubernemen maupun di daerah-daerah dimana peradilan agama merupakan bagian dari peradilan pribumi atau di dalam daerah-daerah swapraja sebagai bagian dari peradilan swapraja itu.
e. Akhirnya dalam kebanyakan daerah terdapat juga peradilan desa di dalam masyarakat desa.[1]

Kekuasaan mengadili berbagai macam pengadilan itu tidak dibatasi menurut daerah, melainkan tiap-tiap golongan peradilan mempunyai lingkungan kekuasaan sendiri sendiri menurut perkara dan lingkungan kekuasaan menurut orang.

Melalui pengaturan dalam Pasal 163 *Indische Staatsregeling* (IS) yang merupakan perturan dasar ketatanegaraan di Hindia Belanda (semacam UUD untuk suatu negara merdeka) rakyat Indonesia (Hindia Belanda) yang disebut sebagai kaulanegara Belanda (*Onderdaan Nederlander*) dibedakan dalam tiga golongan yaitu:

1. Orang Eropah,
2. Bumiputera, dan
3. Orang Timur Asing.

Golongan rakyat dimaksud ikut menentukan peradilan untuknya. Oleh karena itu pembedaan golongan rakyat seperti diatur dalam Pasal 163 IS tersebut sangat penting karena menjadi dasar dari berbagai perundang-undangan, pemerintahan, dan peradilan di Hindia Belanda.

Pada umumnya golongan Eropah mempunyai kedudukan kelas satu yang menyebabkan sakit hati golongan rakyat lainnya. Dengan demikian peradilan di Hindia Belanda adalah

[1] Lihat Prof.Dr.R.Supomo,"Sistim Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia II",Penerbit Noor Komala,cet.keempat,1960.

pluralisme, lebih dari dua jenis peradilan atau beraneka macam. Terdapat *Hooggerechtshof* di Jakarta yang merupakan peradilan tertinggi, dipimpin seorang Presiden yang diangkat oleh Raja Belanda. Peradilan banding adalah *Raad van Justitie* memeriksa dalam instansi kedua putusan perdata dari Hakim Keresidenan dan dari Landraad. *Raad van Justitie* adalah hakim untuk orang Eropah baik perdata maupun pidana dan hakim harian biasa untuk orang Timur Asing-Tionghoa dalam perkara perdata untuk orang Timur Aasing bukan Tionghoa (Arab-India) dan orang Indonesia (pribumi) sebagai tergugat, sekedar hukum perdata Eropah berlaku terhadap pokok gugatan itu atas ketentuan undang-undang atau karena penundukan dari atas kemauan sendiri. Jika penggugat orang Eropah dan tergugat orang bumiputera (pribumi) maka perkara tidak dapat diajukan ke pengadilan kabupaten atau pengadilan distrik, tetapi oleh *Landraad*, yang disebut sebagai hakim gubernemen bumiputera di Jawa dan Madura ialah:

1. *Districtsgerecht*,
2. *Regentschapgerecht*,
3. *Landraad*.

Di lain pihak pengadilan gubernemen Eropah di Jawa dan Madura ialah:

1. *Residentiegerecht*,
2. *Raad van justitie*,
3. *Hooggerechtshof*.

Landraad merupakan hakim biasa untuk orang Indonesia (bumiputera) untuk semua perkara perdata dan pidana, yang tidak secara tegas dalam undang-undang menunjuk diperiksa oleh hakim lain, dalam tingkatan pertama. Dalam perkara pidana untuk orang Tionghoa dan Timur Asing lainnya juga oleh Landraad. Dalam perkara perdata orang Timur Asing selain dari Tionghoa untuk perkara yang berlaku hukum adat baginya (hukum keluarga, dan pewarisan karena mati) dalam tingkat

pertama juga oleh Landraad. Sedangkan hakim gubernemen bumiputera di daerah luar Jawa dan Madura ialah:

1. *Negorijrechtbank* (hanya di Ambon),
2. *Districtsgerecht* di Keresidenan Bangka Belitung, Menado, Sumatera Barat, Tapanuli dan di daerah Banjarmasin dan Ulu Sungai dari Keresidenan Kalimantan Selatan dan Timur,
3. *Magistraatsgerechts*,
4. *Landraad*.

Dalam masa pemerintahan militer jepang (1942-1945), perubahan mendasar di bidang kekuasaan kehakiman yang telah dilakukan adalah menyatukan berbegai jenis peradilan dari masa Hindia belanda tersebut untuk berlaku bagi semua golongan penduduk.

B. Setelah Kemerdekaan Indonesia

Dalam perkembangannya pada masa penjajahan Jepang, sifat dualisme peradilan terhadap golongan penduduk Indonesia (Hindia Belanda) dihapuskan. Kolonial Jepang saat itu membagi pemerintahan Indonesia menjadi dua wilayah. Bala tentara angkatan darat yang berpusat di Jakarta menguasai Jawa dan wilayah barat, sedangkan wilayah timur yang berpusat di Singapura dikuasai oleh angkatan laut.

Susunan pengadilan yang dibentuk oleh pemerintah Belanda diubah oleh Jepang dengan tidak membedakan golongan penduduk untuk setiap pengadilan. Terdapat tiga tingkatan pengadilan, yaitu

1. *tihoo hooin* (pengadilan tingkat pertama),
2. *koota hooin* (pengadilan banding), dan
3. *saikoo hooin* (MA).

Lembaga-lembaga kehakiman tersebut di atas pada akhirnya dihapuskan. Penghapusan ini dilakukan setelah

UUD 1945 disahkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945, sehari setelah Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia. Oleh karena itu, pada masa itu satu satunya ketentuan yang menunjuk ke arah badan kehakiman yang tertinggi adalah Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945.

Kekuasaan kehakiman di dalam UUD 1945 sebelum perubahan diatur dalam satu bab tersendiri, yaitu pada Bab IX, yang terdiri atas dua pasal (Pasal 24 dan Pasal 25). Secara lebih lengkap isi Bab IX Kekuasaan Kehakiman, Pasal 24 dan 25, adalah sebagai berikut.

Pasal 24

1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.
2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.

Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.

Kedua pasal di atas mengacu pada lembaga yang bertanggung jawab menjalankan kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Agung dan prasyarat orang-orang yang ditetapkan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman.

Rumusan dua pasal tersebut, kemudian pada bagian Penjelasan UUD 1945 disebutkan bahwa, "Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah".

Dengan demikian, rumusan pasal pada Bab IX Kekuasaan Kehakiman di dalam UUD 1945, sebagaimana dipaparkan di atas merupakan sumber dari semua hukum yang terkait pelaksanaan kekuasaan kehakiman, MA, dan badan-badan peradilan lain yang berlaku dalam kehidupan bernegara di Indonesia.

UUD 1945 yang diberlakukan, selain menyebutkan pelaksana kekuasaan kehakiman, pada Pasal II Aturan Peralihan juga menyebutkan: "Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini".

Dengan demikian, ketika negara Indonesia diproklamasikan, tidak terjadi kekosongan hukum dan kelembagaan. Dengan rumusan pasal itu, semua peraturan perundang-undangan yang ada, baik sejak zaman pemerintah Belanda, Inggris, maupun Jepang dapat tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945 serta belum diadakan peraturan yang baru atau diganti menurut cara yang diatur dalam UUD 1945.

Setahun setelah proklamasi kemerdekaan, yaitu tahun 1946, pemerintah Republik Indonesia membentuk UU No. 1 Tahun 1946 tentang Berlakunya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Selanjutnya, pada tahun 1947 Pemerintah Republik Indonesia, yang saat itu berkedudukan di Yogyakarta, mengeluarkan UU. No. 23 Tahun 1947 tentang Penghapusan Pengadilan Swapraja dan Pengadilan Adat di Jawa dan Madura.

Dengan dikeluarkannya UU No. 23 Tahun 1947, didahului dengan dengan pemberlakuan UU No. 20 Tahun 1947 tentang Peradilan Ulangan di Jawa dan Madura yang menghapuskan pasal-pasal HIR yang berkenaan dengan banding. Dengan adanya UU No. 20 Tahun 1947, selanjutnya diikuti pemberlakuan UU No. 19 Tahun 1948 yang mengatur dasar-dasar kekuasaan kehakiman yang juga mengadili perkara atas nama negara Republik Indonesia. Tetapi undang-undang tidak sempat berlaku.

Pada tanggal 29 Oktober 1949 di tengah-tengah Konferensi Meja Bundar yang berlangsung sejak tanggal 23 Agustus 1947 - 2 November 1949 di Den Haag, disahkan Rancangan Konstitusi Sementara/Konstitusi RIS. Setelah disetujui oleh Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP)

pada tanggal 14 Desember 1949, naskah Konstitusi RIS dinyatakan berlaku pada tanggal 27 Desember 1949.[2]

Dalam Konstitusi RIS (1949), Mahkamah Agung disebut sebagai salah satu alat dari enam alat kelengkapan federal RIS. Mengenai MA diatur dalam ketentuan Bab IV, Pasal 113 sampai dengan Pasal 116, sedangkan jenis pengadilan termasuk MA sebagai pengadilan federal, diatur pada Bagian III (pengadilan), Pasal 144 - Pasal 163. Konstitusi RIS 1949 ternyata hanya berlaku setahun. Pada tahun 1950 disahkan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 oleh Badan Pekerja KNIP pada tanggal 12 Agustus 1950.[3]

Pada periode berlakunya UUDS 1950, dikeluarkan pula Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 tentang Tindakan-Tindakan Sementara untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan, Kekuasaan, dan Acara Pengadilan-Pengadilan Sipil. Dari UU itu, kemudian diketahui eksistensi berbagai macam pengadilan, yang menjalankan kekuasaan kehakiman sejak proklamasi kemerdekaan sebagai warisan kolonial sampai dengan terjadinya penyatuan dengan susunan pengadilan negeri, pengadilan tinggi, dan MA seperti yang ada sekarang.

Periode UUDS 1950 berakhir setelah Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Dekrit Presiden itu memberlakukan kembali UUD 1945 sebagai Undang-Undang Dasar yang menggantikan Undang-Undang Dasar Sementara 1950.

Pada Pemerintahan Jepang ini ketika mendekati kekalahannya dalam Perang Dunia II telah memberi janji kemerdekaan dibentuk Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (Dokuritzu Zyumbi Tyosa Kai) yang mengawasi sidangnya pada bulan Mei 1945.

Pada sidang hari pertama Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) atau Dokuritsu

[2] Prof. Mr. Muhamad Yamin, "Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia", Ghalia Indonesia, cet. Keenam, Februari 1982, hlm. 22.

[3] Lihat Konstitusi RIS 1949.

Zyunbi Tyosa Kai, 29 Mei 1945, para anggota sidang sedikit banyak telah menyampaikan pokok-pokok pikiran mengenai soko guru negara Indonesia merdeka. Pokok-pokok pikiran tersebut menjadi dasar pemikiran, terkait tiga usaha yang harus dilakukan oleh BPUPKI, yaitu:

1. Mengumpulkan bahan-bahan untuk pembentukan negara,
2. Menyusun Undang-Undang Dasar negara, dan
3. Menjalankan isi hukum dasar negara Indonesia, Indonesia merdeka, sekarang.

Dari tiga usaha tersebut, salah satu pilar negara Indonesia merdeka yang disampaikan menyangkut "Badan kehakiman yang satu untuk segenap penduduk dan bebas dari pengaruh badan-badan pemerintahan."

Selain pada masa sidang I BPUPK tanggal 28 Mei – 1 Juni 1945, pada masa perhentian sidang/waktu istirahat sidang (reses) sebelum memasuki masa sidang tahap II tanggal 10–17 Juli 1945, beberapa anggota BPUPK telah menyampaikan dalam rapat besar usulan mengenai Rancangan Undang-Undang Dasar Sementara. Usulan itu merupakan inisiatif para anggota BPUPK yang tidak didasarkan pada rekomendasi atau mandat resmi sidang. MA dalam rumusan Undang-Undang Dasar Sementara tersebut ditempatkan pada Pasal 12 yang menyebutkan, "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh suatu MA dan lain-lain badan pengadilan".

Pada masa sidang II BPUPK tanggal 11 Juli 1945, dengan agenda Pembahasan tentang Warga Negara dan Rancangan Undang-Undang Dasar. Muhammad Yamin dalam pokok-pokok pandangannya menyampaikan perlunya suatu Balai Agung atau Mahkamah Tinggi. Di dalam Mahkamah Tinggi menurutnya, terdapat Mahkamah Adat dan Mahkamah Islam, dan/atau Mahkamah Sipil dan Kriminil. Mahkamah Tinggi itu nantinya, selaku pembanding undang-undang yang akan memutuskan apakah sejalan dengan hukum adat, *syari'ah* dan Undang-Undang Dasar. Dalam pandangan Yamin, Mahkamah

Tinggi/Balai Agung menjadi salah satu dari enam pembagian kekuasaan dalam Republik Indonesia.

Terhitung sejak masa persidangan dan pembahasan rumusan Undang-Undang Dasar 1945 oleh Badan Penyelidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPKI), atau Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), keberadaan MK belum dikenal. Akan tetapi, usulan agar dilaksanakannya kewenangan uji materiil terhadap Undang-Undang Dasar, yang saat ini menjadi salah satu kewenangan MK, telah disuarakan pada rapat BPUPKI/PPKI.

Pada rapat BPUPKI/PPKI dengan agenda pembahasan Rancangan Undang-Undang Dasar, Muhammad Yamin, pernah melontarkan usulan agar dibentuk sebuah Balai Agung atau Mahkamah Tinggi. Mahkamah Tinggi itu, menurut Muhammad Yamin, adalah suara Balai Agung yang di dalamnya ada Mahkamah Adat dan Mahkamah Islam dan/atau Mahkamah Sipil dan Kriminal. Mahkamah itulah yang setinggi-tingginya, sehingga dalam membanding Undang-Undang Balai Agung inilah yang akan memutuskan apakah sejalan dengan hukum adat, syariah, dan Undang-Undang Dasar.

Dalam Rapat Besar Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan, tanggal 15 Juli 1945, Yamin kembali menyampaikan usulan perihal pembandingan undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Menurut Yamin, suatu pemerintah yang berdasar pada kedaulatan rakyat hendaklah disusun sedemikian rupa sehingga pembagian kekuasaan dalam pemerintah pusat dibagi dengan sempurna di antara enam badan kekuasaan berikut.

1. Presiden dan Wakil Presiden,
2. Kementerian,
3. Mahkamah Agung,
4. Dewan Pertimbangan Agung,
5. Dewan Perwakilan Rakyat, dan
6. Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Untuk MA, menurut Yamin agar melakukan kekuasaan kehakiman dan membanding undang-undang dengan hukum adat dan hukum Islam (*syariah*) serta dengan Undang-Undang Dasar. Dan pendapat Balai Agung disampaikan kepada Presiden, yang mengabarkan berita itu kepada Dewan Perwakilan, dan melakukan aturan pembatalan.[4] Oleh karena itu, menurut Yamin Balai Agung jangan hanya melaksanakan bagian kehakiman. Akan tetapi, juga menjadi badan yang membanding apakah undang-undang yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tidak melanggar Undang-Undang Dasar Republik atau bertentangan dengan hukum adat yang diakui ataukah tidak bertentangan dengan syariah agama Islam. Jadi dalam Mahkamah Tinggi, hendaknya dibentuk Badan Sipil dan Kriminal, Mahkamah Adat, dan Mahkamah Islam Tinggi yang pekerjaannya tidak saja menjalankan kehakiman, tetapi juga membanding dan memberi laporan tentang pendapatnya kepada Presiden Republik tentang segala hal yang melanggar hukum dasar, hukum adat, dan aturan syariah.

Terkait usul Yamin, agar hak memutus undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau dengan hukum adat atau syariah, Soepomo memberikan tanggapan berbeda. Soepomo secara tegas menolak usul Yamin. Menurut Soepomo, sistem demikian memang ada, tetapi harus diketahui apa arti sistem itu. Menurutnya, Rancangan Undang-Undang Dasar Indonesia tidak memakai sistem yang membedakan secara prinsipiil antara tiga badan, baik legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Artinya pembentukan kekuasaan kehakiman tidak akan mengontrol kekuasaan undang-undang.

Lebih jauh, Soepomo mengatakan bahwa dalam praktik jika ada perselisihan soal apakah undang-undang itu bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau tidak, pada umumnya bukan soal yuridis, melainkan soal politis sehingga tidak baik sistem itu untuk negara Indonesia yang akan dibentuk. Selain itu, menurut Soepomo, para ahli hukum Indonesia juga sama sekali tidak mempunyai pengalaman

[4] *Ibid*., hlm. 381.

tentang hal tersebut. Tenaga ahli hukum Indonesia belum banyak. Untuk itu, masih harus ditambah tenaga ahli tentang hal itu.

Sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, MA berkedudukan sebagai badan tertinggi di bidang peradilan. Kewenangan MA selaku pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi secara eksplisit ditetapkan dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945.

Namun, sejak lahirnya Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kejaksaan, MA mulai memisahkan diri dengan Kejaksaan Agung. Saat itu MA disebut Kehakiman Agung, sedangkan Kejaksaan Agung disebut Kejaksaan Pengadilan Negeri.

Selain itu, UUD 1945 yang disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 18 Agustus, di dalam ketentuan Pasal II Aturan Peralihan menyebutkan, "segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini." Dengan ketentuan pasal itu, tidak ada kekosongan hukum dan kelembagaan dalam negara Indonesia merdeka.

Sebagai implementasi Ketentuan Pasal II Aturan Peralihan pada UUD 1945, pada tanggal 10 Oktober 1945 dikeluarkan Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 1945 yang berlaku surut mulai tanggal 27 Agustus 1945. Peraturan tersebut pada pokoknya ditetapkan berdasarkan ketentuan Pasal I dan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, segala badan negara dan peraturan yang sudah ada pada tanggal 17 Agustus 1945 selama belum diperbaharui/diganti menurut cara yang diatur dalam UUD 1945, masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945 tersebut.

Sebagai implementasi dari ketentuan Pasal 24 Ayat (1) UUD 1945, kemudian dibentuk berbagai peraturan organik dalam rangka mengoperasionalisasikan MA sebagai pelaksana tertinggi kekuasaan kehakiman. Pada tanggal 3 Maret 1947 ditetapkan Undang-Undang No. 7 Tahun 1947 tentang Susunan Kekuasaan MA dan Kejaksaan Agung. Akan tetapi, pada tahun

1948 Undang-Undang No. 7 Tahun 1947 diganti dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 1948. Pada Pasal 50 Ayat (1), disebutkan sebagai berikut.

1. Mahkamah Agung Indonesia ialah pengadilan federal tertinggi.
2. Pengadilan-pengadilan federal yang lain dapat diadakan dengan Undang-Undang Federal dengan pengertian bahwa dalam Distrik Federal Jakarta akan dibentuk sekurang-kurangnya satu pengadilan federal yang mengadili dalam tingkat pertama, dan sekurang-kurangnya satu pengadilan federal yang mengadili dalam tingkat apel.

Ketika Negara Republik Indonesia berubah menjadi Negara Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949, sebagai hasil dari kesepakatan Konferensi Meja Bundar (KMB), diberlakukan pula Konstitusi RIS 1949. Dalam konstitusi RIS 1949, MA diatur dalam Bab IV dengan judul Mahkamah Agung pada Pasal 113 – 116.

Negara RIS terdiri atas 16 negara bagian. Salah satu negara bagian yang masih menggunakan UUD 1945 adalah Republik Indonesia di Jogjakarta dan wilayah lain yang disebut dalam Perjanjian Renville. Hal itu kemudian mengakibatkan MA dipindahkan dan berkedudukan di Jogjakarta.

Pada saat Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) Tahun 1950 diberlakukan. Pemberlakuan UUDS 1950 juga mengubah keberadaan MA dan ditempatkan pada Bagian III Pasal 78–79. Seiring dengan diberlakukannya UUDS 1950, dibentuk pula dasar hukum lain berupa Undang-Undang Darurat No. 1 Tahun 1951 tentang Tindakan-Tindakan Sementara untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan, Kekuasaan, dan Acara Pengadilan-Pengadilan Sipil.

Dari UU Darurat No. 1 Tahun 1951 itu, kemudian dapat diketahui adanya berbagai macam pengadilan yang menjalankan kekuasaan kehakiman sejak proklamasi kemerdekaan sebagai warisan kolonial sampai dengan terjadinya penyatuan dengan

susunan pengadilan negeri, pengadilan tinggi, dan MA. Antara lain penghapusan pengadilan adat dan diteruskannya pengadilan agama.

Dalam perkembangannya, negara Republik Indonesia menetapkan untuk kembali kepada UUD 1945. Hal itu sesuai dengan Dekrit Presiden Republik Indonesia tanggal 5 Juli 1959 tentang Kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945. Pada salah satu butir Dekrit disebutkan, "Undang-Undang Dasar 1945 berlaku lagi bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan tidak berlakunya lagi Undang-Undang Dasar Sementara".

Dengan keluarnya Dekrit tersebut, ketentuan mengenai kekuasaan kehakiman kembali pada rumusan Bab IX dengan judul Kekuasaan Kehakiman. Akan tetapi, dalam perkembangan selanjutnya kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintahyang juga pernah mengalami penyimpangan.

Hal itu terjadi ketika dibentuknya Undang-Undang No. 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Penyimpangan tersebut terlihat pada ketentuan dalam penjelasan Pasal 19 yang menyebutkan, "Pengadilan adalah tidak bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan kekuasaan membuat undang-undang." Penyimpangan lainnya adalah terlihat ketika Ketua MA dimasukkan sebagai salah seorang menteri dalam susunan kabinet (eksekutif).

Pada tanggal 6 Juni 1965 diterbitkan Undang-Undang No. 13 Tahun 1965 yang mengatur pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan MA. Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa Undang-Undang MA No. 1 Tahun 1950 tidak berlaku lagi. Hal itu menimbulkan persoalan mengenai akibat hukum yang timbul, yaitu adanya kekosongan hukum acara kasasi. Karena UU No. 1 Tahun 1950 memuat hukum acara bagi MA (kasasi), UU No. 13 Tahun 1965 tidak demikian halnya.

Pada masa orde baru dikeluarkan Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok

Kekuasaan Kehakiman pada tanggal 17 Desember 1970.[5] Untuk menggantikan UU No. 19 Tahun 1964 yang memuat campur tangan Presiden dalam peradilan untuk kepentingan revolusi tersebut. Dalam ketentuan Pasal 10 Ayat (2) disebutkan bahwa MA adalah pengadilan negara tertinggi dalam arti MA sebagai badan pengadilan kasasi (terakhir) bagi putusan yang berasal dari pengadilan lain, yang meliputi keempat lingkungan peradilan yang masing-masing, terdiri atas:

1. peradilan umum,
2. peradilan agama ,
3. peradilan militer, dan
4. peradilan tata usaha negara.

Hal-hal yang berkaitan dengan kewenangan MA diatur dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 Pasal 26. Kewenangan MA meliputi hal-hal berikut.

1. MA berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah dari undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
2. Putusan tentang pernyataan tidak sah suatu peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubung dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi. Pencabutan dari peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah tersebut dilakukan oleh instansi yang bersangkutan.

Dalam perkembangannya, MA dimasukkan sebagai salah satu lembaga tinggi negara sederajat dengan Presiden, Dewan Pertimbangan Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Badan Pemeriksa Keuangan. Status struktural mengenai MA tertuang dalam Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/1973 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi

[5] Lihat Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Negara dengan/atau Antarlembaga Tinggi Negara.[6] Sebagai salah satu lembaga tinggi negara, MPR RI menghendaki agar MA selaku pelaksana kekuasaan kehakiman dalam pelaksanaan tugasnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lainnya.[7]

Ketetapan MPR itu juga mengatur kedudukan MA sebagai lembaga yang memberikan pertimbangan dalam bidang hukum, baik diminta maupun tidak, kepada lembaga tinggi negara dan dapat pula memberikan nasihat hukum kepada presiden/kepala negara untuk pemberian/penolakan grasi. Selain itu, MA berwewenang khusus menguji secara materiil hanya terhadap peraturan-peraturan perundangan di bawah undang-undang.[8]

Terhitung sejak tahun 1973 hingga tahun 1978, fungsi dan kewenangan MA tidak mengalami perubahan yang berarti karena pada fase tersebut tidak ada perubahan ayat atau pasal dalam UUD 1945. Ketentuan itu sesuai dengan Ketetapan MPR RI No. I/MPR/1978 tentang Peraturan Tata Tertib MPR, Bab XVII Perubahan UUD 1945 Pasal 115, yang menyatakan sebagai berikut.

> Majelis berketetapan untuk mempertahankan UUD 1945, tidak berkehendak dan tidak akan melakukan perubahan terhadapnya serta akan melaksanakannya secara murni dan konsekuen.[9]

Kejadian penting pada masa pemerintahan Soeharto, berkaitan dengan lembaga peradilan dan MA, adalah Sidang Umum MPR RI Tahun 1983 yang melahirkan ketetapan penting berkaitan dengan ketatanegaraan Indonesia. Salah satu ketetapan tersebut adalah Ketetapan MPR No. IV/MPR/1983 tentang Referendum. Berdasarkan ketetapan itu kemudian

---

6 Sekretariat Jenderal MPR RI, "Ketetapan-Ketetapan MPRS RI". Tahun 1973.

7 Lihat ketentuan Bab III mengenai hubungan tata-kerja antar lembaga-lembaga tinggi Negara, pasal 11 Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/1973 Tentang Kedudukan dan hubungan tata-kerja lembaga tertinggi Negara dengan/atau antar lembaga-lembaga tinggi Negara.

8 *Ibid*.

9 Sekretariat Jenderal MPR RI, "Ketetapan-Ketetapan MPRS RI". Tahun 1978.

dibentuk UU No. 14 Tahun 1985 tentang MA, UU No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum sebagai pengganti UU No. 13 Tahun 1965 tentang Peradilan Umum dan MA, UU No. 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Kemajuan lain di bidang hukum adalah penyatuan lembaga peradilan agama dan milliter di bawah kewenangan MA. Misalnya, diterbitkannya UU No. 14 Tahun 1985 tentang MA yang mencantumkan pasal mengenai permohonan kasasi sebagai putusan tingkat terakhir dari lingkungan peradilan agama ke MA. Kemudian, disusun UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Sejak diterbitkannya kedua undang-undang tersebut, secara struktural telah terjadi penyatuan peradilan agama dalam kewenangan MA. Selain itu, peradilan militer juga ditetapkan di bawah kewenangan MA melalui UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.

Ide tentang perlunya uji materiil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dan perlunya dibentuk sebuah pengadilan konstitutional pada masa ini pernah disuarakan oleh beberapa anggota Konstituante. Usulan dari anggota Konstituante disampaikan ketika berlangsung Sidang Konstituante pascapemilu tahun 1955.

Konstituante dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, merupakan periode pemerintahan konstitusional. Periode ini, juga sebagai masa peralihan dari sistem parlementer yang pernah berlangsung di Indonesia, sebelum akhirnya berubah menjadi sistem demokrasi terpimpin. Setelah dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, konstituante kemudian dibubarkan sebelum tugasnya selesai.

Sehubungan dengan perlunya kewenangan hak uji materiil atas undang-undang terhadap Undang-undang Dasar, serta usulan perlunya pengadilan konstitusional di Indonesia, pada masa Sidang Konstituante periode 20 Mei – 13 Juni 1957 usulan itu mulai menguat. Dalam sidang pleno dengan agenda pengumpulan materi pokok yang perlu dimasukkan ke dalam Undang-Undang Dasar dan mengenai struktur Undang-Undang

Dasar, tercatat beberapa anggota Konstituante menggulirkan usul tersebut.

Anggota Konstituante yang menyampaikan usulan, adalah Soeripto dari PNI, Oei Tjoe Tat, Siauw Giok Tjohan dan Yap Thiam Hien dari Baperki, Hermanu Kartodiredjo dari PKI, dan Penda Saroengalo dari Parkindo, serta dari Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI). Pada masa sidang tersebut, mereka secara umum telah mengusulkan agar dimasukkan ke dalam UUD sebuah pasal yang menyatakan tidak berlakunya suatu UU apabila UU itu bertentangan dengan UUD.

Hal tersebut, menurut mereka, perlu agar memudahkan MA di Indonesia menjadi lembaga negara dalam mengambil keputusan yang menyangkut sifat konstitutional perundang-undangan. Selain itu, menurut mereka juga perlu adanya kompetensi konstitutional yang secara aktif untuk memutuskan berlawanan atau tidaknya sebuah UU, peraturan, atau keputusan pemerintah terhadap UUD. Kewenangan itu diberikan kepada parlemen, MA, dan pengadilan konstitusi yang baru.

Pengadilan konstitusi tersebut nantinya, dibentuk bebas dari pengaruh dan konstelasi politik pada masa tertentu, sehingga mampu memeriksa secara bebas setiap pelanggaran terhadap UUD ataupun setiap peraturan yang melanggar hak asasi yang tercantum dalam UUD. Hal itu guna menjamin pelaksanaan HAM, dan untuk mencegah pelanggaran hak-hak asasi, menertibkan pelanggaran, serta memberikan ganti rugi.

Pada masa pemerintahan Soeharto, tidak diaturnya mengenai MK dan kewenangan *judicial review* dalam UUD 1945 menimbulkan penafsiran beragam. Sebagian ahli hukum mengatakan, bahwa tidak diaturnya masalah tersebut dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak berarti para hakim tidak memiliki wewenang tersebut. Para hakim memiliki kewenangan tersebut secara otomatis sebagai konsekuensi logis dari kedudukan dan fungsi kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Kewenangan MA untuk melakukan hak uji materi terhadap peraturan perundang-undangan di bawah UU secara tegas diatur dalam ketentuan Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman, utamanya pada ketentuan Pasal 26 yang menyebutkan, "MA hanya diizinkan menguji peraturan yang lebih rendah dari undang-undang". Dalam pembahasan RUU tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman Tahun 1968 bersama RUU Mahkamah Agung pada Tahun 1968 diusulkan adanya Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH) muncul yang berfungsi memberikan pertimbangan dalam mengambil keputusan akhir mengenai saran-saran dan atau usul-usul yang berkenaan dengan pengangkatan, promosi, kepindahan, pemberhentian dan tindakan/hukum jabatan para hakim. Namun ide tersebut tidak berhasil dimasukkan dalam Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman.

Ketetapan MPR No. VI/MPR/1973 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dan/atau Antar Lembaga Tinggi Negara.[10] Pasal 11 Ayat (4) memberi kewenangan kepada MA untuk menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundangan-undangan di bawah undang-undang".

Ketetapan MPR ini diperbarui dengan Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Le mbaga Tertinggi Negara dan/atau Antar Lembaga Tinggi Negara yang ditetapkan pada Sidang Umum MPR pada bulan Maret 1978.[11]

Pada tahun 1968, dalam pembahasan RUU tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman Tahun 1968 dan rancangan Undang-Undang tentang Mahkamah Agung terdapat pasal yang mengatur pembentukan Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH) yang berfungsi

[10] Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, "Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia", Maret, 1973. Op.Cit.

[11] Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, "Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia", Maret, 1978.Op.Cit.

memberikan pertimbangan dalam mengambil keputusan akhir mengenai saran-saran dan atau usul-usul yang berkenaan dengan pengangkatan, promosi, kepindahan, pemberhentian dan tindakan/hukum jabatan para hakim. Namun ide tersebut tidak berhasil diterima menjadi norma dalam Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman.

Sidang Istimewa MPR RI Tahun 1998 diadakan untuk meletakkan landasan hukum mengenai reformasi yang terjadi di Indonesia. Salah satu agenda yang akan dibahas adalah perubahan mengenai kekuasaan kehakiman dalam UUD 1945. Tuntutan perubahan Bab Kekuasaan Kehakiman dalam UUD 1945 didasari oleh semangat untuk menjamin kemandirian lembaga yudikatif dan adanya jaminan pemberian kewenangan pada lembaga ini dalam melakukan pengujian undang-undang (*judicial review*) yang tidak saja terbatas pada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang seperti peraturan pemerintah, keputusan presiden, keputusan menteri, maupun peraturan daerah, namun juga terhadap undang-undang itu sendiri.[12]

Pada masa sidang istimewa 1998 ini kemudian dihasilkan ketetapan-ketetapan terkait pelaksanaan tuntutan reformasi. Dalam rapat-rapat yang digelar sepanjang tanggal 10 – 13 November, salah satu Ketetapan yang dihasilkan oleh MPR RI adalah Ketetapan MPR RI No. X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara.

Dalam TAP ini, pada Pasal 1 Bab II butir c, MPR secara khusus menguraikan mengenai persoalan kondisi hukum yang terjadi di Indonesia bahwa.

> Selama tiga puluh dua tahun pemerintahan Orde Baru, pembangunan hukum khususnya yang menyangkut peraturan perundang-undangan organik tentang pembatasan kekuasaan presiden belum memadai.

[12] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Ketetapan-ketetapan MPR RI Hasil Sidang Istimewa Tahun 1998*, MPR RI Tahun 1998

> Kondisi ini memberi peluang terjadinya praktek-praktek korupsi, kolusi dan nepotisme serta memuncak pada penyimpangan berupa penafsiran yang hanya sesuai dengan selera penguasa. Telah terjadi penyalahgunaan wewenang, pelecehan hukum, pengabaian rasa keadilan, kurangnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat. Pembinaan lembaga peradilan oleh eksekutif merupakan peluang bagi penguasa melakukan intervensi kedalam proses peradilan serta berkembangnya kolusi dan praktek-praktek negatif pada proses peradilan. Penegakan hukum belum memberi rasa keadilan dan kepastian hukum pada kasus-kasus yang menghadapkan pemerintah atau pihak yang kuat dengan rakyat, sehingga menempatkan rakyat pada posisi yang lemah.[13]

Berdasarkan pembacaan atas realitas kondisi hukum yang terjadi, MPR RI dalam sidang tersebut merumuskan kebijakan-kebijakan terkait dengan tuntutan reformasi hukum. Kebijakan-kebijakan tersebut antara lain.

1. Penanggulangan krisis di bidang hukum bertujuan untuk tegak dan terlaksananya hukum dengan sasaran terwujudnya ketertiban, ketenangan dan ketentraman masyarakat. Agenda yang harus dijalankan adalah.
   a. Pemisahan secara tegas fungsi dan wewenang aparatur penegak hukum, agar dapat dicapai proporsionalitas, profesionalitas dan integritas utuh;
   b. Meningkatkan dukungan perangkat, sarana, dan prasarana hukum yang lebih menjamin kelancaran dan kelangsungan berperannya hukum sebagai pengatur kehidupan nasional;
   c. Memantapkan penghormatan dan penghargaan terhadap hak-hak asasi manusia melalui penegakan hukum dan peningkatan kesadaran hukum bagi seluruh masyarakat;
   d. Membentuk Undang-Undang Keselamatan dan Keamanan Negara sebagai pengganti Undang-undang Nomor. 11/PNPS/1963 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Subversif yang akan dicabut;
2. Agenda reformasi di bidang hukum dilaksanakan untuk mendukung penanggulangan krisis di bidang hukum, termasuk:

[13] *Ibid.*

a. Pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dan eksekutif;
b. Mewujudkan sistem hukum nasional melalui program legislasi nasional secara terpadu;
c. Menegakan supremasi hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
d. Terbentuknya sikap dan perilaku anggota masyarakat termasuk para penyelenggara negara yang menghormati dan menjunjung tinggi hukum yang berlaku.14

Sebagai upaya menindaklanjuti beberapa ketetapan yang dihasilkan MPR RI pada masa Sidang Istimewa Tahun 1998, pelaksanaan pemilihan umum kemudian dipercepat dan dilakukan pada tahun 1999. Salah satu agenda penting dalam pemilihan umum tahun 1999 adalah memilih anggota legislatif baik di pusat dan daerah serta utusan daerah dan golongan. Anggota-anggota legislatif beserta utusan daerah dan golongan yang terpilih pada Pemilu 1999 akan ditetapkan sebagai anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) untuk periode 1999–2004. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Ayat (2) UUD 1945 sebelum amendemen, yang menyebutkan bahwa.

> Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.

Agenda Sidang Umum MPR segera ditetapkan setelah para anggota MPR periode 1999–2004 terpilih dan dilantik. Sidang Umum MPR tahap pertama berlangsung pada tanggal 1–3 Oktober 1999. Agendanya, antara lain pengucapan sumpah/janji anggota MPR, pembentukan fraksi-fraksi MPR, pemilihan pimpinan MPR, dan pembentukan Badan Pekerja MPR.

Selain ketetapan tersebut di atas, MPR RI setelah pemilu 1999 juga melahirkan ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) untuk jangka waktu 1999–2004. Pada Pasal 1 point c tertulis

14 *Ibid*., hlm. 38.

maksud dan tujuan ditetapkannya GBHN adalah untuk memberikan arah penyelenggaraan negara dan dengan tujuan mewujudkan kehidupan yang demokratis, berkeadilan sosial, melindungi hak-hak asasi manusia, menegakkan supremasi hukum dalam tatanan masyarakat dan bangsa yang beradab, berakhlaq mulia, mandiri, bebas, maju dan sejahtera untuk kurun waktu lima tahun ke depan.[15]

Maksud dan tujuan tersebut ditetapkan karena dipandang perlu sebagai upaya dalam menjawab secara umum kondisi aspek hukum di Indonesia. Secara umum kondisi aspek hukum dirumuskan sebagai berikut.

> Bahwa di bidang hukum terjadi perkembangan yang kontroversial, di satu pihak produk materi hukum, pembinaan aparatur, sarana dan prasarana hukum menunjukkan peningkatan. Namun, di pihak lain tidak diimbangi dengan peningkatan integritas moral dan profesionalisme aparat hukum, kesadaran hukum, mutu pelayanan serta tidak adanya kepastian dan keadilan hukum sehingga mengakibatkan supremasi hukum belum dapat diwujudkan.[16]

Berdasarkan kondisi di atas, MPR kemudian menetapkan pula arah kebijakan yang harus dilakukan dalam bidang hukum. Arah kebijakan tersebut, yaitu:

1. Mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam rangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum;

2. Menata sistem hukum negara yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi;

[15] *Ibid*., hlm. 58.

[16] *Ibid.,*

3. Menegakkan hukum secara konsisten untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan dan kebenaran, supremasi hukum serta menghargai hak asasi manusia;
4. Melanjutkan ratifikasi konvensi internasional, terutama yang berkaitan dengan hak asasi manusia sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan bangsa dalam bentuk undang-undang;
5. Meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan aparat penegak hukum, termasuk Kepolisian Negara RI, untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat dalam meningkatkan kesejahteraan, dukungan sarana dan prasarana hukum, pendidikan serta pengawasan yang efektif;
6. Mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh penguasa dan pihak manapun;
7. Mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi era perdagangan bebas tanpa merugikan kepentingan nasional;
8. Menyelenggarakan proses peradilan secara cepat, mudah, murah dan terbuka serta bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme dengan tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran;
9. Meningkatkan pemahaman dan penyadaran serta meningkatkan perlindungan, penghormatan dan penegakan hak asasi manusia dalam seluruh aspek kehidupan;
10. Menyelesaikan berbagai proses peradilan terhadap pelanggaran hukum dan hak asasi manusia yang belum ditangani secara tuntas.[17]

[17] Sekretariat Jenderal MPR RI, "Ketetapan-ketetapan MPR RI, *Op.Cit.*, hlm. 64.

BAB III

PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI KEKUASAAN KEHAKIMAN

A. Pembahasan Perubahan Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945

Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat (SU-MPR) RI tahun 1999 merupakan permulaan tahun sidang MPR setelah Pemilu 1999 atau Pemilu pertama di era reformasi SU-MPR ini berdiri dari dua tahapan. Tahapan dimulai dengan pengambilan sumpah anggota MPR yang terdiri dari anggota DPR yang mengangkat sumpah terlebih dahulu pada hari yang sama tanggal 1 Oktober 1999.

Pada tanggal 6 Oktober 1999 dibentuk Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat (BP-MPR) sebagai alat kelengkapan Majelis. Dalam rapat BP-MPR dimulai dengan Pemandangan Umum Fraksi MPR yang terdiri dari 11 (sebelas) fraksi, sebelum dibentuknya Fraksi Utusan Daerah (FUD) pada perubahan ketiga tahun 2001. Khusus untuk membahas lebih lanjut dari pemandangan umum fraksi MPR tersebut, sesuai dengan materi bahasan dibentuk tiga Panitia Ad Hoc (PAH) BP-MPR sebagai alat kelengkapan BP-MPR. Untuk persiapan rancangan perubahan UUD 1945 dibentuk PAH-III BP-MPR.

Adapun PAH I BP-MPR bertugas mempersiapkan rancangan ketetapan MPR tentang Garis-Garis Besar Haluan

Negara (GBHN) dan PAH II BP-MPR bertugas mempersiapkan rancangan Ketetapan MPR atau GBHN.

Tugas Panitia Ad Hoc III sangat fundamental keberadaannya dalam konteks ketatanegaraan Indonesia sebab ini adalah sebuah keputusan MPR yang menjadi "peletak dasar" dilaksanakannya perubahan pertama UUD 1945.

Dalam ketentuan BAB IX mengenai Kekuasaan Kehakiman, Pasal 24 UUD 1945 sebelum perubahan menyebutkan:

Pasal 24

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang."

Sedangkan dalam UUD 1945 hasil perubahan ketiga tahun 2001 diputuskan sebuah badan lain sebagai salah satu unsur pelaksana kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Konstitusi (MK).

Rumusan perubahan ketiga UUD 1945 khususnya dalam Bab Kekuasaan Kehakiman awalnya hanya berisi dua pasal, kini menjadi lima pasal karena ada penambahan materi pada Pasal 24, menjadi Pasal 24A, Pasal 24B, dan Pasal 24C yang merinci lebih lanjut mengenai kewenangan Mahkamah Agung (MA), prasyarat pengangkatan Hakim Agung, pembentukan Komisi Yudisial (KY) yang akan mengusulkan calon Hakim Agung kepada DPR, serta rincian detail lainnya mengenai KY dan MK seperti, kewenangan, prasyarat keanggotaan, mekanisme pengangkatan, dan mandat pengaturan kedua institusi tersebut dalam ketentuan undang-undang secara lebih spesifik.

Perubahan pasal-pasal mengenai Kekuasaan Kehakiman dalam UUD 1945 hasil perubahan ketiga tahun 2001 dan perubahan keempat tahun 2002, secara lebih jelas tertuang dalam Pasal 24 Ayat (1), (2), dan (3), sebagai berikut.

Pasal 24

1. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan

2. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

3. Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Pembahasan dalam PAH III BP-MPR hasil rancangan berupa Rancangan Perubahan Pertama Undnag-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilaporkan kepada BP-MPR. Melalui putusan rapat pleno BP-MPR hasil rancangan tersebut disampaikan ke Rapat Paripurna MPR yang kemudian membentuk Komisi C Majelis untuk membahasnya. Hasil bahasan berupa Rancangan Perubahan tersebut dilaporkan Komisi C Majelis ke Rapat Paripurna MPR dan diputuskan secara aklamasi. Sejak saat putusan itu berlakulah semua materi muatan perubahan UUD 1945 tersebut.

Oleh karena itu, tidak semua materi perubahan terselesaikan dalam tingkat-tingkat pembahasan dalam SU-MPR tahun 1999 tersebut. Maka, Rapat Paripurna MPR tersebut memutuskan pula Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Untuk Melanjutkan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Termasuk yang tidak terselesaikan itu adalah hal-hal yang mengenai kekuasaan kehakiman. Ternyata dalam pembahasan materi perubahan yang akan diajukan ke Sidang MPR Tahun 2000 tidak pula terselesaikan pembahasan materi tentang kekuasaan kehakiman. Untuk itu diputuskan pula Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR beserta lampiran materi. Antara lain materi yang mengenai kekuasaan kehakiman.

Demikianlah Bab IX UUD 1945 barulah secara mendalam dibahas dalam masa penyiapan rancangan perubahan ketiga yang dimulai dengan pembentukan PAH-I dalam rapat pleno

BP-MPR pada akhir tahun 2000. Dalam perubahan ketiga tersebut telah pula dibentuk Tim Ahli yang mendampingi PAH I BP-MPR.

1. Pembahasan Perubahan Pada Pertama

Pada masa pembahasan sidang pertama 1999 ini, perdebatan perubahan Bab Kekuasaan Kehakiman masih di seputar Pasal 24 dan Pasal 25 saja, belum sampai pada konsep sebagaimana telah disahkan pada masa Perubahan Ketiga tahun 2001 yaitu Bab Kekuasaan Kehakiman diubah menjadi lima pasal baru: Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C, dan Pasal 25.

Di pembahasan 1999 ini, semua fraksi masih berdebat seputar usul pengubahan judul bab, wewenang MA, dan pengangkatan atau pemberhentian Hakim Agung serta kedudukan kelembagaan MA terhadap lembaga negara lainnya. Setiap fraksi belum secara mendalam dan fokus dalam melakukan perubahan terhadap Bab Kekuasaan Kehakiman ini, karena PAH III saat itu masih memprioritaskan perubahan pada Bab Kekuasaan Pemerintahan dan Lembaga Perwakilan. Ada beberapa topik pembahasan di Bab III ini, khususnya pada masa perubahan pertama, yang akan ditemukan lagi di bab-bab berikutnya terkait dengan kronologi pembahasan terhadap tema Pasal 24A tentang Mahkamah Agung, Pasal 24B tentang Komisi Yudisial, Pasal 24C tentang Mahkamah Konstitusi, dan Pasal 25.

Usulan-usulan perubahan Bab Kekuasaan Kehakiman dalam UUD 1945 disampaikan oleh para anggota fraksi yang tergabung dalam Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR 1999 (PAH III BP MPR RI), yang dibentuk sebagai alat kelengkapan Badan Pekerja MPR 1999, pada masa sidang tanggal 1-3 Oktober 1999. PAH III yang ditugaskan mempersiapkan ketetapan MPR tentang amendemen UUD 1945, dalam rapat pertamanya pada

tanggal 7 Oktober 1999 telah mencatat beberapa usul perubahan terkait kekuasaan kehakiman.[18]

Rapat pertama ini mengagendakan mendengar pengantar musyawarah fraksi MPR tentang rencana amendemen UUD 1945, menyusun rencana jadwal kerja PAH III, dan menyusun prioritas materi pembahasan amendemen UUD 1945. Pada rapat pertama ini, Ketua Rapat, Harun Kamil, dari Fraksi Utusan Golongan (F-UG), membuka rapat sekaligus menyampaikan pengantar pendahuluan yang isinya menyatakan bahwa pasal-pasal dalam UUD 1945 perlu diubah karena, antara lain, dinilai terlalu *executive heavy,* belum ada aturan yang jelas tentang pembagian kewenangan lembaga-lembaga tinggi negara, dan belum secara lengkap mengakomodasi ketentuan-ketentuan hak-hak asasi manusia (HAM). Harun juga berharap agar hasil perubahan UUD 1945 ini dapat menciptakan suatu sistem politik demokratis yang kuat dengan diwujudkannya kedaulatan rakyat, demokrasi, dan supremasi hukum.

> Kita menyadari bahwa betapa pentingnya amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini karena merupakan salah satu agenda reformasi. Juga kita mengetahui latar belakang daripada keinginan untuk merubah ini adalah karena dianggap Undang-Undang Dasar 1945 ini sementara juga terlalu *heavy executive*. Kemudian, juga ada pengaturan tentang masalah lembaga-lembaga tinggi negara dan banyak hal mengenai masalah HAM yang perlu diperluas yang membuat latar belakang dan tujuannya adalah bagaimana supaya nanti dapat terciptanya suatu sistem politik demokratis yang kuat dan memberikan kesempatan adanya kedaulatan rakyat, dan wujud demokrasi, dan juga supremasi hukum, dan terselenggarakan pemerintahan yang baik untuk mewujudkan cita-cita kita untuk menuju masyarakat yang adil dan makmur. [19]

Usai Harun Kamil membuka dan mengawali pembahasan, secara bergantian para anggota perwakilan fraksi di MPR mengemukakan pendapat fraksinya tentang usulan perubahan

[18] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1999-2002, Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal, 2008) hlm. 35

[19] *Ibid*.

UUD 1945, salah satunya, tentang perubahan Bab Kekuasaan Kehakiman. Asnawi Latif dari Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah (F-PDU) mengusulkan supaya lembaga-lembaga peradilan berada dalam satu atap yaitu MA, baik dalam artian profesinya maupun administratif.

> [terhadap] peningkatan wewenang lembaga kehakiman, seperti kami usulkan kemarin, supaya lembaga kehakiman itu, semua lembaga-lembaga peradilan dan kehakiman itu, berada dalam satu atap yaitu Mahkamah Agung, baik dalam artian profesinya maupun administratif. Selama ini *kan* kaki para hakim, satu di Mahkamah Agung, satu di Departemen Kehakiman, sama dengan lembaga-lembaga tinggi dan tertinggi negara, kita MPR, tapi anggaran belanja di Setneg.[20]

Sementara itu, J. E. Sahetapy dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDI Perjuangan) menyampaikan agar lembaga kehakiman independen, maka Hakim Agung diangkat oleh lembaga tertinggi negara (MPR).

> Sebetulnya dengan MPR sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dia mendistribusikan kewenangannya terhadap tiga [cabang kekuasaan]: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. *Nah*, yang berjalan selama ini terjadi semacam kurang pemisahan yang jelas sehingga Presiden [sebagai] pemegang [kekuasaan] eksekutif boleh bikin undang-undang. Kemudian yudikatif [baca: Hakim Agung] yang sekarang ini diangkat oleh Presiden atas usul DPR. Apa tidak sebaiknya, misalnya, cara pemilihan [Hakim] Mahkamah Agung sebagai lembaga independen ia diangkat oleh lembaga tertinggi daripada negara ini, yaitu oleh MPR dan juga diberhentikan [oleh MPR].[21]

Pendapat berbeda disampaikan oleh Aberson Sihaloho dari F-PDI Perjuangan. Menurutnya, MA harus dibentuk oleh DPR sebagai representasi lembaga kedaulatan rakyat.

> Jelas bahwa Mahkamah Agung ini, yang perlu dipertegas di dalam Pasal 24 ini, bahwa Mahkamah Agung itu harus

[20] *Ibid*., hlm. 44

[21] *Ibid.,* hlm. 58. Dalam buku risalah tersebut, tertera nama pembicara ialah Harun Kamil (F-UG), namun setelah mendapat koreksi dari yang bersangkutan sendiri, Harun Kamil, diketahui bahwa pembicara topik ini ialah J. E. Sahetapy (F-PDI Perjuangan) sebagaimana tertera pada: *Risalah Rapat ke-1 Panitia Ad Hoc III, Badan Pekerja MPR, Kamis, 7 Oktober 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI), hlm. 23

dibentuk oleh DPR. Kenapa? Oleh karena kedaulatan negara ini adalah di tangan rakyat. Artinya, semua kekuasaan negara harus dibentuk oleh rakyat. Jadi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif, kekuasaan pemeriksaan keuangan negara, inilah kekuasaan-kekuasaan negara, harus dibentuk oleh rakyat, yang mekanisme pembentukannya ada yang langsung dan ada yang tidak langsung. Yang langsung dibentuk adalah pertama legislatif, yaitu MPR, DPR, dan DPRD, harus langsung dibentuk oleh rakyat yaitu dengan memilih orang. Jadi bukan partai politik.

Baru kemudian untuk membentuk kekuasaan eksekutif yaitu Presiden yang disebut eksekutif atau pemerintah di dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu hanya Presiden. Jadi, maka Presiden dan Wakil Presiden, harus langsung orangnya dipilih oleh rakyat melalui pemilu. Jadi itu menyangkut mengenai nanti Pasal 6. Sehingga pada Pasal 24 yang paling penting adalah bahwa Mahkamah Agung itu harus dibentuk oleh DPR. Pemerintah hanya boleh mengusulkan nama orang-orang. Inilah yang dikatakan dibentuk secara tidak langsung.[22]

Andi Mattalatta dari Fraksi Partai Golkar mengetengahkan bahwa perlu ada pembatasan terhadap wewenang MA melakukan *judicial review*.

Kami setuju kalau Mahkamah Agung mempunyai fungsi yang aktif untuk mengadakan *judicial review*, tetapi supaya ada kepastian hukum juga, ada batasannya. Katakanlah kalau peraturan pemerintah keluar hari ini, batasan *judicial review*-nya bisa dilakukan oleh Mahkamah Agung hanya tiga bulan, misalnya. Sesudah itu tidak ada lagi hak *judicial review* dari Mahkamah Agung, yang ada adalah gugatan dari warga negara kalau mereka merasa dirugikan oleh peraturan pemerintah tersebut. Karena itu, *ya* Mahkamah Agung ini, walaupun dia lembaga yang bebas, bukan berarti dia bebas sebebas-bebasnya. Dia juga perlu di *checks and re-checks*. Dia juga perlu dikontrol. Salah satu kontrolnya adalah pembatasan waktu kapan dia bisa melakukan *judicial review*. Fraksi Partai Golongan Karya mengusulkan, jangan sepanjang masa dia bisa melakukan, Pak. Tiga bulan tidak boleh lagi *judicial review*. Kalaupun peraturan itu mau di-

[22] *Ibid* ., hlm. 61.

review, bukan oleh Mahkamah Agung, tapi gugatan warga negara melalui proses pengadilan biasa.[23]

Zain Badjeber dari Fraksi Persatuan Pembangunan (F-PPP) berpendapat perlu ada penegasan di Pasal 24 ini bahwa pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi hanya dilakukan oleh sebuah MA saja dan jabatan hakim bukanlah berstatus pegawai negeri sipil yang diangkat oleh Menteri Kehakiman, melainkan sebagai pejabat negara yang diangkat oleh Kepala Negara.

> Mengenai Mahkamah Agung. Perlu ada penegasan bahwa apa yang ada di dalam Pasal 24, "Kekuasan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut Undang-Undang." Pasal ini memberikan kesan bahwa di samping Mahkamah Agung ada badan-badan kehakiman lainnya, yang di dalam penerapan daripada pasal ini, selama ini, yang kita kenal yaitu Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 yang kemudian terakhir disempurnakan bahwa kekuasaan kehakiman itu bertumpu kepada Mahkamah Agung. Jadi, tidak ada badan-badan lain, lain-lain badan kekuasaan kehakiman. Kalau di dalam Pasal 24 Ayat (1), kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah badan Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman. Jadi ada Mahkamah Agung, ada lain-lain badan kehakiman, sehingga bisa ditafsirkan ada... apa namanya, bukan... Badan Penyelesaian Sengketa Pajak juga satu badan kehakiman di luar Mahkamah Agung, karena Pasal 24 ini memberikan kemungkinan adanya badan kehakiman lain. Ini perlu penegasan bahwa Mahkamah Agung adalah pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi di bidang yudikatif. Kemudian, susunan dan kekuasaan Mahkamah Agung juga ditetapkan dengan ketetapan MPR, tidak langsung di tetapkan dengan undang-undang.
>
> Demikian juga Pasal 25 tentang para hakim. Perlu ditegaskan bahwa hakim adalah pejabat negara. Jadi, bukan pegawai negeri. Yang selama ini bahwa di dalam undang-undang, bahwa untuk menjadi hakim adalah pegawai negeri, sehingga sebagai pegawai negeri dia diangkat oleh Menteri Kehakiman dan sebagai pejabat negara diangkat

[23] *Ibid*., hlm. 63-64

> oleh kepala negara. Perlu ada penegasan di dalam Undang-Undang Dasar. Ini, bahwa [hakim] ini adalah pejabat negara, sehingga di dalam pembahasan kita nanti, bahwa MPR tidak menghendaki bahwa hakim itu adalah pegawai negeri yang dijadikan pejabat negara. Demikian pokok-pokok masalah yang kami kemukakan, di samping nanti kita akan memikirkan bersama apa yang dikemukakan oleh fraksi lainnya.[24]

Menanggapi usulan Andi Mattalatta terkait *judicial review*, Khofifah Indar Parawansa dari Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-PKB) justru meminta kewenangan MA diperluas tidak hanya terbatas pada kewenangan menguji peraturan pemerintah saja tapi juga mencakup pengujian undang-undang.[25]

Sedangkan terkait independensi, Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi (F-Reformasi) menyatakan agar seyogianya kekuasaan kehakiman atau kekuasaan yudikatif terlepas dari pemerintah sehingga hanya dipegang dan di bawah kekuasaan MA.[26]

Hamdan Zoelva dari Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB) menyatakan setuju jika MA menjadi lembaga yang mandiri. Namun, menurutnya perlu ada dewan kehormatan hakim tersendiri, bukan lembaga DPR, yang akan menilai kinerja hakim dan merekomendasikan apakah hakim termasuk Hakim Agung diberhentikan atau tidak jika melakukan pelanggaran.

> Kami juga setuju Mahkamah Agung itu sebagai lembaga yang mandiri. Kemudian yang mengawasi kinerja Mahkamah Agung itu *kan* sebenarnya adalah kinerja Mahkamah Agung *kan* terletak pada hakimnya. Jadi sebenarnya bukan kepada Mahkamah Agung itu sendiri. Kepada hakimnya. Oleh karena itu, perlu dibentuk dan dimuat dalam undang-undang dasar ini, kita bentuk suatu dewan kehormatan hakim yang kita bentuk dari unsur-unsur, baik di kalangan hakim, di kalangan ahli hukum maupun di kalangan

[24] *Ibid*., hlm. 65-66.

[25] *Ibid*. hlm. 68

[26] *Ibid*., hlm. 70.

> orang-orang yang benar-benar mempunyai integritas yang tinggi. Merekalah yang akan menilai kinerja hakim itu sendiri dan mereka pulalah yang akan merekomendasikan apakah hakim itu termasuk Hakim Agung, diberhentikan atau tidak. Jadi, inilah satu-satunya lembaga yang kami anggap yang mempunyai kompetensi untuk menilai kinerja hakim, tidak bisa lembaga DPR, misalnya, untuk menilai kinerja hakim karena hakim dan Mahkamah Agung itu sendiri adalah benar-benar buatan satu lembaga yang benar-benar mandiri. Jadi tidak bisa dinilai oleh lembaga lain. Yang bisa menilai adalah satu dewan tersendiri atau Dewan Kehormatan Hakim itu sendiri, tapi kita perkuat saja dewannya ini, dan kalau perlu kita masukan hal itu dalam undang-undang dasar.[27]

Sedangkan Gregorius Seto Harianto dari Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (F-PDKB) menyatakan masalah kehakiman atau masalah keadilan dalam peradilan selalu dikembalikan kepada Tuhan. Artinya, bahwa MA memang bertanggung jawab kepada Tuhan. Untuk itu, yang perlu diatur dalam UUD 1945 ialah mengenai prosedur dan persyaratan mengangkat Hakim Agung.

> Mengenai Mahkamah Agung, saya kira memang sulit, *ya*. Masalah kehakiman atau masalah keadilan dalam peradilan itu memang selalu dikembalikan kepada Tuhan. Itu artinya, bahwa Mahkamah Agung memang bertanggung jawab kepada Tuhan, tetapi yang saya kira kita bisa atur adalah prosedur tata cara dan prosedur persyaratan mengangkat hakim agung, [prosedur dan persyaratan] itu yang kita perberat supaya, dengan demikian, orang-orang yang duduk di Mahkamah Agung betul-betul orang-orang yang sangat – secara etika, moral – itu sangat kita jamin-*lah*, begitu. Betul-betul mampu bertanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa.[28]

[27] *Ibid*., hlm. 71-72.

[28] *Ibid*., hlm. 76-77.

Dari Fraksi TNI/Polri (F-TNI/Polri), Hendi Tjaswadi menambahkan agar wewenang *judicial review* oleh MA berpatokan pada UUD 1945 dan supaya UUD 1945 mengatur bab tersendiri tentang Kekuasaan Kehakiman dan tentang Mahkamah Agung, agar tidak campur aduk.

> Mengenai Mahkamah Agung. *Judicial review* kami setuju dan ini berkaitan dengan *checks and balances* tadi, jadi antara DPR dengan Mahkamah Agung, dan berpatokan kepada Undang-Undang Dasar. Jadi yang dijadikan patokan oleh MA untuk *judicial review* adalah Undang-Undang Dasar. Kemudian *level*-nya adalah undang-undang ke bawah. Jadi bukan hanya PP tapi undang-undang ke bawah dan ini juga bisa me-*refer* kepada perubahan Tap XX/MPRS/1966 barangkali nanti kalau ada perubahan.
>
> Kemudian, BPK dan Mahkamah Agung ini supaya dimunculkan di dalam bab. Jadi di dalam Undang-Undang Dasar, tidak ada. Hanya ada di sana adalah babnya Hal Keuangan dan Kekuasaan Kehakiman, tapi sebagai lembaga belum muncul. Oleh karena itu, diusulkan untuk dimunculkan di bab dari Undang-Undang Dasar yaitu Bab BPK dan Mahkamah Agung. Dan ini dipisahkan dari Hal Keuangan untuk BPK dan hal Kekuasaan Kehakiman untuk Mahkamah Agung. Jadi tidak dicampur aduk.[29]

Pendapat Hendi Tjaswadi di atas merupakan pendapat terakhir terkait pembahasan Bab Kekuasaan Kehakiman dalam Rapat ke-1 PAH III BP MPR. Sementara pada Rapat ke-2 PAH III yang berlangsung Jumat, 8 Oktober 1999, dengan agenda membahas rumusan tentang pemberdayaan lembaga tinggi negara, tentang bentuk dan kedaulatan rakyat, dan tentang kekuasaan pemerintahan negara, para anggota tidak membahas lebih lanjut perihal Bab Kekuasaan Kehakiman.[30]

[29] *Ibid.*, hlm. 77.

[30] *Ibid.*, hlm. 95-152.

Sebelum memulai Rapat ke-3 PAH III BP MPR pada Sabtu, 9 Oktober 1999, diadakan terlebih dahulu Rapat Tim Perumus PAH III BP MPR pukul 10.00 WIB yang mengagendakan pembahasan rumusan Kekuasaan Pemerintahan Negara, Dewan Perwakilan Rakyat, Hal Keuangan (Badan Pemeriksa Keuangan), dan Kekuasaan Kehakiman. Namun, dalam rapat ini, para peserta sama sekali tidak membahas perihal Kekuaaan Kehakiman.[31] Baru pada Rapat ke-3 PAH III BP MPR yang dimulai pukul 13.30 WIB, di hari yang sama, beberapa anggota kembali menyampaikan usulan dan pendapat mengenai Bab Kekuasaan Kehakiman disertai rumusan-rumusan pasalnya.

Mengawali pembahasan tentang Kekuasaan Kehakiman, Ketua Rapat, Amin Aryoso (F-PDI Perjuangan) mengingatkan para peserta bahwa berdasarkan notulen Rapat ke-1, judul pembahasan kali ini ialah Pemberdayaan dan Pertanggungjawaban Lembaga Kehakiman atau Mahkamah Agung.[32] Menanggapi Ketua Rapat, anggota PAH Patrialis Akbar langsung mengusulkan bahwa judul Bab IX tetap "Kekuasaan Kehakiman" karena memiliki arti yang luas, sedangkan substansi pasal-pasalnya tentang pemberdayaan.[33]

Berbeda dengan Patrialis, Hendi Tjaswadi (F-TNI/Polri) melengkapi usulan yang ia sampaikan pada rapat ke-1, sebagai berikut.

> Mengenai Bab IX [tentang Kekuasaan Kehakiman], ini *concordance* dengan BPK. Jadi kami mengusulkan judulnya diganti menjadi Mahkamah Agung. Jadi ini, lembaga tinggi negara, kita munculkan sebagai judul.
>
> Kemudian pasalnya untuk pemberdayaan, itu kami Ayat (1) dirubah sehingga:
>
> "Mahkamah Agung melaksanakan kekuasaan kehakiman."
>
> Jadi, tidak ada lagi badan-badan lain dan sebagainya. Tidak

[31] *Ibid.*, hlm. 153-200

[32] *Ibid.*, hlm. 232

[33] *Ibid.*

ada. Jadi hanya itu pemberdayaan. Kemudian, mengenai Ayat (2):

"Susunan dan kekuasaan Mahkamah Agung diatur dengan Tap MPR."

Jadi ini lembaga tinggi negara jangan sampai diatur dengan undang-undang, yaitu antara lembaga tinggi negara lainnya. Kemudian dalam Tap MPR itu diatur mengenai:

"Mahkamah Agung bertanggung jawab kepada MPR."

Kemudian untuk Pasal 25 kami rasa tetap, Pak. Jadi saya kira demikian usulan dari kami.[34]

Valina Singka Subekti (F-UG) mengusulkan kekuasaan kehakiman tertinggi dilakukan oleh MA dan susunan dan kedudukan dari MA ditetapkan oleh MPR.

Dalam rangka pemberdayaan kekuasaan kehakiman. Maka prinsipnya adalah bahwa kekuasaan kehakiman itu harus bebas dari pengaruh dan campur tangan dari eksekutif dan legislatif, jadi ada otonominya.

Karena itu di sini untuk Pasal 24 Ayat (1) itu kami mengusulkan bahwa kekuasaan kehakiman tertinggi itu dilakukan oleh Mahkamah Agung. Jadi memang pemberdayaan itu dikaitkan dengan perubahan di segi struktur dan di segi apa namanya? *Person*-nya.

Jadi pertama [Ayat (1)]:

"Kekuasaan kehakiman tertinggi dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung."

Lalu kemudian yang kedua [Ayat (2)]:

"Susunan dan kedudukan dari Mahkamah Agung itu ditetapkan oleh MPR."

Lalu yang ketiga [Ayat (3)], dalam rangka pemberdayaan Mahkamah Agung maka kami juga mengusulkan agar Mahkamah Agung itu juga bisa memiliki hak *judicial review*, walaupun memang sekarang ini sudah menggunakannya untuk tingkatan di bawah undang-undang. Maka sekarang kita ingin memberdayakannya lebih tinggi lagi supaya tingkatannya undang-undang.

[34] Ibid, hlm. 233

Jadi yang ketiga [Ayat (3)] itu adalah:

"Mahkamah Agung berwenang untuk menguji secara material undang-undang dan Mahkamah Agung berwenang untuk menggunakan hak *judicial review* untuk menilai peraturan perundang-undangan."

Lalu yang keempat [Ayat (4)]:

"Badan-badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, susunan, dan kedudukannya ditetapkan dengan undang-undang." [35]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB juga menyetujui agar judul Bab "Kekuasaan Kehakiman" diganti menjadi "Mahkamah Agung". Menurutnya, Mahkamah Agung memegang kekuasaan kehakiman yang tertinggi dan berwenang membentuk badan-badan kehakiman lainnya di bawah Mahkamah Agung.

Pertama, setuju bahwa judul menjadi Mahkamah Agung dan untuk Ayat (1):

"Mahkamah Agung memegang kekuasaan kehakiman yang tertinggi."

Yang kedua. Ayat (2) masih tetap [tentang] kekuasaan, susunan, dan kekuasaan badan.

Sebelum yang kedua [ketiga; Ayat (3)], Ayat (2):

"Mahkamah Agung berwenang membentuk kekuasaan badan-badan kehakiman lainnya di bawah Mahkamah Agung."

Lalu yang ketiga [Ayat (3)], baru:

"Susunan dan kekuasaan badan-badan itu diatur dengan undang-undang."

Dan yang keempat saya kira sesuai dengan apa yang telah diusulkan oleh Utusan Golongan tadi.[36]

Menambahi usulan Seto, Yusuf Muhammad (F-KB) mengusulkan Bab Mahkamah Agung diteruskan dengan Bab Kejaksaan Agung.

[35] *Ibid.*, hlm. 233-234.

[36] *Ibid.*, hlm. 234.

Pertama, bab ini diteruskan dalam bab berikutnya dengan Bab Kejaksaan Agung. Jadi ada Bab Mahkamah Agung, ada Bab Kejaksaan Agung.

Untuk yang Mahkamah Agung ini, saya sependapat dengan apa yang sudah disampaikan tadi tentang Ayat (1), Ayat (2), tadi sudah disebut substansinya tentang *judicial review*.

Usulan kami adalah Ayat (2):

"Mahkamah Agung memegang kekuasaan untuk melakukan judicial review, terhadap undang-undang dan peraturan di bawah undang-undang, yang mekanismenya diatur dengan undang-undang."

Yang ketiga [Ayat (3)] tetap seperti ayat yang lama yang Ayat (2).

Kemudian ada tambahan tentang status dari para hakim di mana para hakim ini disebutkan sebagai pejabat negara. Ini saya kira untuk mendorong independensi dari para hakim di dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

Yang Bab X tentang Kejaksaan Agung ada tiga ayat yang kami usulkan, berarti Pasal 28.

Pertama [Ayat (1)]:

"Jaksa Agung, Jaksa Agung Muda, dan Jaksa berkedudukan sebagai pejabat negara."

Kedua [Ayat (2)]:

"Jaksa Agung dan Jaksa Agung Muda dipilih oleh DPR."

Yang ketiga [Ayat (3)]:

"Susunan dan Kedudukan Kejaksaan Agung diatur dengan undang-undang."

> Ini semua saya kira upaya agar apa yang kita inginkan dengan peningkatan peran penegakan hukum, *law enforcement* itu, bisa memperoleh jaminan yang jelas dari Undang-Undang Dasar kita.[37]

Menanggapi usulan Yusuf Muhammad, Ketua Rapat Amin Aryoso menanyakan jika pengertian penegak hukum

[37] *Ibid*., hlm. 234-235

itu bukan hanya Kejaksaan Agung, maka apa tidak perlu dimasukkan kepolisian dan pengacara dalam usulan rumusan perubahan tersebut. Untuk itu Amin mengatakan perlu mendengar masukan dari kalangan profesi baik itu polisi, jaksa, maupun pengacara.[38] Kemudian Seto Harianto menginterupsi dan mengatakan bahwa sebaiknya pembahasan tentang Kejaksaan Agung tidak sederhana, oleh karenanya ditunda dulu.[39]

Pernyataan Seto juga disetujui oleh Patrialis Akbar yang kemudian mengusulkan untuk tidak mengubah judul bab kekuasaan kehakiman. Patrialis sekaligus menyampaikan beberapa tambahan rumusan pasal-pasal mengenai kekuasaan kehakiman secara lebih rinci.

> Masalah kekuasaan kehakiman Pasal 24 memang kami ada beberapa tambahan. Pasal 24 Ayat (1) kami menegaskan:
>
> "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung."
>
> Jadi berhenti sampai situ. Sedangkan Pasal 24 Ayat (2), prinsipnya Ayat (2)-nya tetap. Ayat (3) kami tambahkan:
>
> "Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yudikatif."
>
> Jadi harus dipertegas, di situ ada kekuasaan yudikatif "yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah." ["Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yudikatif yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah."]
>
> Ini harus secara tegas kita cantumkan.
>
> Semula kedudukan kekuasaan kehakiman itu kan masih dipengaruhi oleh kekuasaan eksekutif. Nah, sekarang ditingkatkan menjadi badan yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah sama sekali.
>
> Kemudian tambahan satu ayat lagi, Ayat (4):
>
> "Ketua Mahkamah Agung dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat."

[38] *Ibid*., hlm. 235

[39] *Ibid*.

> Ini nanti akan coba kita tinjau kembali dengan pembicaraan yang sudah pernah kita bicarakan tadi.
>
> Semula:
>
> "Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung itu ditetapkan oleh Presiden berdasarkan usulan dari Dewan Perwakilan Rakyat."
>
> Sekarang kita tingkatkan menjadi:
>
> "Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat."
>
> Kemudian tambahan lagi Ayat (5):
>
> "Susunan dan kekuasaan Mahkamah Agung diatur dengan undang-undang."
>
> Jadi sesuai dengan Pasal 24 Ayat (1).
>
> Kemudian satu ayat lagi [Ayat (6)]:
>
> "Mahkamah Agung mempunyai kewenangan *judicial review* terhadap seluruh peraturan perundang-undangan dan seluruh peraturan di bawah perundang-undangan."
>
> Saya kira itu beberapa hal.
>
> Terakhir, Pasal 25 mengenai syarat untuk menjadi hakim:
>
> "Syarat-syarat untuk menjadi dan diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang." [40]

Sementara itu, Hamdan Zoelva (F-PBB) menyatakan sepakat dengan usulan F-KB untuk memasukkan perihal Kejaksaan ke dalam UUD 1945 sedangkan terkait Kekuasaan Kehakiman, F-PBB memiliki rumusan tersendiri.

> kami sependapat tadi dengan PKB, juga memasukkan kejaksaan ini dalam konstitusi kita, bagaimana pengaturannya nanti kita diskusikan.
>
> Kemudian mengenai kekuasaan kehakiman, kami dari Pasal 20 [Pasal 24] Ayat (1), dan Ayat (1) diubah:
>
> "Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, lepas dari pengaruh badan negara yang lain."

[40] *Ibid*., hlm. 236

Kemudian Ayat (2):

"Kekuasaan kehakiman berpuncak pada Mahkamah Agung."

Kemudian Ayat (3)-nya:

"Ketua dan Wakil Ketua Makhkamah Agung diangkat oleh MPR, sedangkan Hakim Agung ditetapkan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat."

[Ayat (4)]: "Kekuasaan kehakiman menjalankan sendiri urusan keuangan dan kepegawaian."

Kemudian Ayat (5):

"Kekuasaan kehakiman berwenang menguji segala peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar."

Kemudian ayat selanjutnya [Ayat (6)], dalam ..., maaf, maaf:

"Untuk mengawasi hakim dibentuk Dewan Kehormatan yang bertugas dan berwenang mengawasi dan memberikan rekomendasi kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk memberhentikan hakim."

Saya kira itu saja mengenai Mahkamah Agung ini.

Kemudian mengenai Kejaksaan Agung, perlu kita tambahkan satu pasal tersendiri bahwa:

"Kejaksaan Agung itu adalah lembaga negara yang bertugas melakukan penuntutan dalam perkara-perkara pidana dan sebagai pengacara negara dalam perkara-perkara tata usaha negara."

Kemudian:

"Jaksa Agung diangkat oleh Presiden setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat." [41]

Zain Badjeber (F-PPP) juga sependapat judul bab "Kekuasaan Kehakiman" diubah menjadi "Mahkamah Agung" dan mengusulkan bab baru "Penegakan Hukum".

[41] *Ibid*., hlm. 237

Bab Kekuasaan Kehakiman kami ubah dengan bab tentang Mahkamah Agung.

[Ayat (1)]: "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung."

Jadi kalau dulu oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman yang kalau kita lihat dalam penerapannya pada waktu itu, Mahkamah Agung itu hanya peradilan umum dan peradilan tata usaha negara. Tapi, peradilan agama dan peradilan ketentaraan itu berjalan tersendiri di luar Mahkamah Agung pada waktu itu sehingga dapat ditafsirkan maksud pembuat Undang-Undang Dasar pada waktu itu adalah dua badan ini berada di luar Mahkamah Agung yang kemudian kini disatukan.

Tetapi Mahkamah Agung yang kami kehendaki di dalam kesatuan ini bukan seperti yang sekarang di mana pembagiannya tidak atas dasar kamar-kamar, misalnya kamar agama, kamar tata usaha negara sehingga perkara peradilan agama ikut disidangkan oleh hakim peradilan umum bersama hakim dari peradilan agama.

Nantinya tidak demikian pengaturannya sehingga pada ayat berikutnya [ayat (2)] kami mengajukan usul:

"Susunan, kedudukan, kekuasaan, dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan Ketetapan MPR."

Pasal berikutnya [Ayat (3)]:

"Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah ketetapan MPR."

Jadi artinya undang-undang ke bawah, hak uji materil maupun hak uji formil yang dikenal dengan *judicial review*.

Pasal berikutnya [Ayat (4)]:

"Hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman adalah pejabat negara. Syarat-syarat untuk diangkat dan diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang."

Kemudian kami mengajukan usul ada Bab Penegakan Hukum. Merupakan bab baru di mana:

"Penegakkan hukum di Indonesia dilaksanakan oleh pengadilan, kejaksaan, kepolisian dan badan-badan lain yang diatur dengan undang-undang."

Jadi badan-badan lain itu bisa saja nanti pengacara kalau tidak bisa saja sebab ada yang pengacara, ada yang penasihat hukum, dan jadi kita sebut *aja* tiga dan badan-badan lain yang diatur dengan undang-undang.

Kemudian Kejaksaan, pasal tentang [Kejaksaan]:

[Ayat (1)]: "Kejaksaan adalah alat negara yang mempunyai tugas utama melaksanakan penuntutan dalam perkara pidana dan bertindak sebagai pengacara negara dalam perdata dan tata usaha negara menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang."

[Ayat (2)]: "Susunan, kedudukan, dan kekuasaan kejaksaan ditetapkan dengan undang-undang."

[Ayat (3)]: "Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang bertanggung jawab kepada Presiden sebagai kepala negara."

Pasal berikutnya [tentang Kepolisian]:

[Ayat (1)]: "Kepolisian adalah alat negara yang bertugas mengayomi, menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat serta melaksanakan tugas penyelidikan dan penyidikan dalam perkara pidana dan seterusnya..."

[Ayat (2)]: "Kepala Kepolisian dipimpin oleh Kepala Polisi Republik Indonesia yang bertanggung jawab kepada Presiden sebagai kepala negara."

[Ayat (3)]: "Susunan kekuasaan diatur undang-undang."

Demikian pokok-pokok daripada usul kami pada masalah penegakan hukum yang dilakukan oleh penegak hukum atau sebagaimana yang terurai tadi.[42]

Sedangkan Andi Mattalatta dari Fraksi Partai Golkar mengusulkan, agar bab kekuasaan kehakiman dipecah menjadi dua yaitu Bab Mahkamah Agung dan Bab Kejaksaan Agung.

[42] *Ibid.,* hlm. 237-238

Senafas dengan rekan-rekan dari fraksi lain, kami juga memecah bab mengenai kekuasaan kehakiman ini menjadi dua. Satu bab mengenai Mahkamah Agung dan satu bab mengenai Kejaksaan Agung, dengan harapan mudah-mudahan Bapak Pimpinan tidak meminta klarifikasi dari kami kenapa harus ke Kejaksaan Agung. *Malah* tidak pernah ketemu, Pak? Kebetulan saja sama.

Mahkamah Agung kami kembangkan menjadi tujuh ayat, yang nafasnya adalah:

[Ayat (1)]: "Mahkamah Agung adalah pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi." Yang pertama.

Kedua [Ayat (2)]:

"Kekuasaan kehakiman adalah lepas dari kekuasaan, merdeka dari pengaruh badan-badan kekuasaan lainnya."

Yang ketiga [Ayat (3)]:

"Mahkamah Agung menjalankan sendiri urusan administrasi, keuangan, kepegawaian, dan lain-lain."

Yang keempat [Ayat (4)]:

"Mahkamah Agung berwenang secara aktif melakukan uji materiil atas undang-undang dan peraturan di bawahnya."

Yang kelima [Ayat (5)]:

"Apabila Mahkamah Agung memutuskan ada sebuah peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan keadilan, nilai-nilai keadilan, kebenaran dan kepatutan, maka Mahkamah Agung menyatakan tidak sah dan memerintahkan untuk dicabut peraturan tersebut oleh pembuatnya."

Dan yang keenam [Ayat (6)]:

"Apabila pembuatnya tidak mencabut maka Mahkamah Agung sendiri yang menyatakan tidak berlaku."

Kemudian butir yang ketujuh [Ayat (7)]:

"Syarat-syarat mengenai hakim dan susunan dan kedudukan Mahkamah Agung diatur oleh Undang-undang."

Lalu bab berikutnya yang kami pecah menjadi dua tadi adalah bab mengenai Kejaksaan Agung.

Ada empat Ayat yang barangkali nanti dalam diskusi bisa berkembang. Yang pertama [Ayat (1)]:

"Kejaksaan Agung adalah lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan umum."

Kedua [Ayat (2)]:

"Kejaksaan Agung merupakan kekuasaan merdeka yang lepas dari pengaruh badan-badan negara dan pihak-pihak lainnya."

Yang ketiga [Ayat (3)]:

"Kejaksaan Agung menjalankan sendiri urusan administrasi, keuangan, dan kepegawaian."

Ini implikasi dari kebebasan Kejaksaan Agung.

Dan yang keempat [Ayat (4)]:

"Hal-hal lain mengenai Kejaksaan Agung diatur lebih lanjut dengan undang-undang." [43]

Menanggapi adanya rumusan norma terkait Kejaksaan Agung yang berkembang dalam rapat pembahasan Bab Kekuasaan Kehakiman ini, Ketua Rapat Amin Aryoso menjelaskan bahwa di dalam *integrated criminal justice system* meliputi komponen polisi, advokat, jaksa, dan hakim. Jadi, menurut Amin, jika pasal-pasal itu hanya mengatur hakim, polisi, dan jaksa saja, maka kurang lengkap sehingga Amin mengusulkan perlunya masukan dari organisasi profesi advokat untuk menjelaskan tentang kekuasaan kehakiman ini.[44]

Berbeda dengan usulan fraksi sebelumnya, Aberson Marle Sihaloho (F-PDIP) mengusulkan agar judul bab tetap yaitu Kekuasaan Kehakiman.

Fraksi PDI-Perjuangan usulannya mengenai Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 24 Ayat (1) kami usulkan perubahan sehingga berbunyi:

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian Negara, dan Advokat."

[43] *Ibid.*, hlm. 239-240.

[44] *Ibid.*, hlm. 240

Ayat (2) tetap seperti yang bunyinya jadi:

"Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman", itu jadi yang kami sebut tadi pada Ayat (1) yang sudah dirubah itu, "diatur dengan undang-undang." ["Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman diatur dengan undang-undang."]

Kemudian kita, kami ada mengusulkan tambahan dua ayat. Sistematikanya nanti, tapi ini Ayat (3) berbunyi, ini usulan penambahan ayat:

"Kekuasan kehakiman adalah kekuasan yang merdeka, terpisah dari kekuasaan pemerintah dan legislatif."

Kemudian tambahan ayat, jadi kami sebut Ayat (4):

"Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiil terhadap perundangan di bawah Undang-Undang Dasar." [45]

Terhadap independensi MA, Harun Kamil (F-UG) mempertanyakan bagaimana jika di tingkat putusan yang paling final yaitu Peninjauan Kembali ternyata masih menimbulkan rasa ketidakadilan di masyarakat, maka siapa yang bisa melakukan perbaikan.

kalau kita sepakat Mahkamah Agung sebagai lembaga yang mandiri di bidang yudikatif, puncak kewenangan tertinggi adalah di tangan Mahkamah Agung. Memang betul bahwa Mahkamah Agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR.

Yang kita pertanyakan ialah jabatannya saja atau kemudian fungsi dan perannya? Sebab andaikata Mahkamah Agung dalam suatu keputusan akhirnya, katakan namanya PK, itu sudah final itu *kan*? Ternyata nyata-nyata bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat, siapa yang bisa melakukan perbaikan padahal nyata-nyata bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat.

Ini mesti dipikirkan suatu sistem....Memang alternatif tadi ada dewan kehormatan, tapi yang pasnya itu bagaimana?

....*toh* kita bisa merasakan pernah ada suatu urusan

[45] *Ibid*., hlm. 241

> Mahkamah Agung yang sudah PK, tapi nyata-nyata bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat.[46]

Menanggapi Harun Kamil, Amin Aryoso menjelaskan bahwa ketika Mahkamah Agung juga bertanggung jawab kepada MPR, mestinya yang dimaksud bukan tanggung jawab teknis yustisial melainkan pertanggungjawaban politik hukumnya.[47]

Menambah keterangannya, Harun Kamil menyinggung tentang persyaratan menjadi Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim Agung.

> Tentunya akan baik sekali kalau diangkat sebagai pejabat tersebut tidak hanya pejabat karir artinya bukan hakim karir, tapi bisa memberikan kesempatan kepada orang-orang yang mempunyai integritas tinggi, yang bisa mengambil keputusan-keputusan dengan kemampuan dan pengalamannya, misalnya, yang pensiunan advokat yang sudah senior yang sudah betul-betul *qualified* dan punya jam terbang begitu tinggi, sehingga bisa diatur di dalam persyaratan siapa yang menjadi Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim Agung adalah tidak hanya semata-mata dari hakim karir, tapi juga dari kalangan masyarakat.[48]

Pendapat terakhir tentang Kekuasaan Kehakiman pada rapat ketiga ini muncul dari Asnawi Latief yang sepakat dengan F-PPP bahwa judul bab diganti dengan Mahkamah Agung. Sedangkan terkait mekanisme rekrutmen Hakim Agung dan wewenang MA, Asnawi berpendapat sebagai berikut.

> perbedaan menyangkut ayat-ayat baru itu bahwa mengenai keanggotaan dan seterusnya itu "ditetapkan oleh ketetapan MPR", saya usulkan "diatur oleh undang-undang".
>
> Yang kedua, pasal tambahannya hak *judicial review* itu, hak uji itu hanya di bawah Undang-Undang Dasar, bukan di bawah Ketetapan MPR.[49]

[46] *Ibid*., hlm. 241-242

[47] *Ibid*., hlm. 242

[48] *Ibid*., hlm. 243

[49] *Ibid*., hlm. 244

Mengawali Rapat ke-4 PAH III BP MPR 1999, Minggu, 10 Oktober 1999, Ketua Rapat, Amin Aryoso, dalam rapat yang mengagendakan pembahasan rumusan Bab I tentang Bentuk dan Kedaulatan Rakyat, Bab VII tentang DPR, dan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman ini, menyampaikan hasil kompilasi usulan-usulan fraksi. Namun, sebelum membacakan usulan-usulan dari semua fraksi tersebut, Amin mengatakan bahwa terhadap pasal-pasal Bab Kekuasaan Kehakiman yang masih memiliki rumusan alternatif akan disepakati, atau dikerucutkan menjadi satu alternatif, melalui rapat lobi yang dilakukan oleh Tim Perumus (disebut juga sebagai Tim Sinkronisasi atau Tim Kompilasi). Untuk itu, Rapat ke-4 ini diskors selama satu jam untuk memberi kesempatan kepada Tim Perumus mengerucutkan alternatif-alternatif sebagai berikut.

> TNI/Polri: judul Kekuasaan Kehakiman itu diubah menjadi Bab IX Mahkamah Agung.
>
> PDIP: "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian dan Advokat."
>
> Dalam hubungan ini, tadinya itu ada usulan dari Golkar dan dari Fraksi Kebangkitan Bangsa yang senada dengan usul ini, tetapi minus kepolisian dan advokat, tetapi di sini tidak dicantumkan.
>
> Dari Fraksi PBB: "Dalam melaksanakan tugas-tugas Mahkamah Agung dibentuk Dewan Kehormatan."
>
> Dari Fraksi PPP, Fraksi Reformasi, Fraksi Utusan Golongan, Fraksi TNI/Polri: "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung."
>
> Dari Fraksi PBB: "Dewan Kehormatan memiliki tugas dan wewenang mengawasi dan memberikan sanksi apabila Mahkamah Agung dinyatakan melakukan tindakan melanggar hukum."
>
> Dari Fraksi Golkar: "Mahkamah Agung adalah pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi."
>
> Dari Fraksi Utusan Golongan: "Kekuasaan kehakiman bebas dari pengaruh dan campur tangan dari kekuasaan eksekutif dan legislatif."

Dari Fraksi PDIP Ayat (2) yang bunyinya: "Susunan kekuasaan dan kekuasaan badan-badan kehakiman diatur oleh undang-undang," usulannya adalah tetap.

Dari Fraksi PPP dan Fraksi TNI/Polri usulannya ialah: "Susunan, kedudukan, kekuasaan, dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat."

Fraksi Reformasi usulannya tetap.

Fraksi Partai Golkar: "Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka lepas dari pengaruh badan negara-negara lainnya."

Fraksi PDIP: "Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka terpisah dari kekuasaan pemerintah dan legislatif. Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiil atas perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar."

Ya, ini sebagai tambahan ayat.

Fraksi Reformasi: "Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yudikatif yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Ketua Mahkamah Agung dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dan ditetapkan oleh MPR. Susunan dan kekuasaan Mahkamah Agung diatur dengan undang-undang. Mahkamah Agung mempunyai kewenangan *judicial review*."

Fraksi Partai Golkar: "Mahkamah Agung menjalankan sendiri urusan administrasi, keuangan, kepegawaian dan lain-lain. Mahkamah Agung berwenang secara aktif melakukan uji materiil *judicial review* atas undang-undang dan peraturan di bawahnya."

Apabila berdasar pemeriksaan Mahkamah Agung terdapat peraturan perundang-undangan mulai tingkat undang-undang dan di bawahnya bertentangan dengan peraturan lebih tinggi maupun isinya bertentangan dengan nilai keadilan, kebenaran, dan kepatutan, maka Mahkamah Agung dapat menyatakan tidak sah dan memerintahkan lembaga pembuat peraturan itu untuk segera mencabutnya.

Bila lembaga pembuat peraturan sebagaimana tersebut dalam Ayat (5) itu tidak mencabutnya dalam waktu satu

bulan, maka Mahkamah Agung atas nama lembaga tinggi negara di bidang yudikatif berhak mencabut peraturan tersebut.

Hal-hal lain mengenai Mahkamah Agung serta syarat-syarat menjadi hakim, diatur oleh undang-undang.

Usulan dari Fraksi Utusan Golongan: "MPR menetapkan susunan keanggotaan Mahkamah Agung. Mahkamah Agung memegang kekuasaan untuk melakukan *judicial review* terhadap undang-undang dan peraturan di bawah undang-undang yang mekanismennya diatur dengan undangundang."

Dari Fraksi PPP, mengusulkan pasal baru yaitu: "Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat."

[terhadap] Pasal 25 yang bunyinya: "Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."

Usulan dari Fraksi PPP: "Hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman adalah pejabat negara."

Dari Fraksi Reformasi: "Syarat-syarat untuk menjadi dan diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."

Dari Fraksi PBB: "Syarat-syarat untuk diangkat dan diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang."[50]

Usai membacakan alternatif-alternatif di atas, pada perkembangannya, para anggota rapat akhirnya menyepakati bahwa rapat Tim Perumus diadakan tidak untuk menyepakati atau mengerucutkan alternatif rumusan tersebut, melainkan untuk menyusun prioritas pembahasan dan menentukan sistem atau tata cara pembahasan alternatif pasal-pasal tersebut. Untuk merumuskan prioritas pembahasan dan tata caranya, rapat lobi pimpinan fraksi usai *skorsing* Rapat ke-4 menyepakati pembentukan Tim Lima (Slamet Effendy Yusuf [F-PG], Harjono

[50] *Ibid*., hlm. 249-250

[F-PDI Perjuangan], Patrialis Akbar [F-Reformasi], Gregorius Seto Harianto [F-PDKB], dan Harun Kamil [F-UG]), untuk menentukannya.

Kemudian, pada Rapat Tim Perumus PAH III BP MPR yang berlangsung di hari yang sama, Ketua Rapat, Harun Kamil, mengatakan bahwa Tim Lima telah berhasil menyusun prioritas masalah dan pasal yang akan dibahas. Untuk memudahkan pembahasan, Tim Lima menentukan tata caranya dengan melakukan persandingan naskah asli dengan naskah alternatif berdasarkan prioritas pembahasan, untuk kemudian dilakukan pembahasan, dan pada akhirnya dirumuskan.[51]

Gregorius Seto Harianto, mewakili Tim Lima, menyebutkan 10 prioritas pembahasan antara lain meliputi: Pasal 2 Ayat (3), Pasal 5 Ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17, Pasal 20, dan terakhir Pasal 1 Ayat (1).[52] Dapat diketahui, rapat kali ini pada akhirnya tidak memprioritaskan pembahasan tentang Bab Kekuasaan Kehakiman.

Pada rapat berikutnya, Rapat ke-5 PAH III BP MPR, Senin 11 Oktober 1999, peserta rapat tidak membahas perihal Bab Kekuasaan Kehakiman. Para peserta memprioritaskan pembahasan sesuai agenda rapat yaitu tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, antara lain, Pasal 13 (duta dan konsul), Pasal 14 (grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi), Pasal 15 (gelaran tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan), Pasal 17 (kementerian negara), Pasal 5, dan Pasal 20 (pengajuan rancangan dan pembentukan undang-undang).[53]

Baru pada pembicaraan berikutnya, di Rapat Lobi PAH III yang juga berlangsung pada Senin, 11 Oktober 1999, Agun Gunandjar Sudarsa (F-PG) mengusulkan supaya pembahasan mengenai *judicial review* dalam Bab Kekuasaan Kehakiman juga bisa dibicarakan dalam rapat ini.

[51] *Ibid*., hlm. 272

[52] *Ibid*., hlm. 273-274

[53] *Ibid*., hlm. 319-378

> Jadi yang menyangkut masalah kekuasaan kehakiman ini, kami mungkin sebelumnya ingin menyampaikan beberapa informasi. Bahwa pada perkembangan terakhir masalah kekuasaan kehakiman ini, sebetulnya memang satu hal yang belum kita rampungkan, yaitu menyangkut masalah kewenangan *judicial review* itu. Artinya, bahwa kita sudah mampu melahirkan pemisahan kekuasaan kehakiman ini dari fungsi-fungsi eksekutif, katakanlah. Jadi, melepaskan secara tegas fungsi-fungsi eksekutif dari yudikatif, dan ini sesuai dengan amanat Tap tentang reformasi pembangunan, mengamanatkan kepada DPR kemarin dan itu sudah diundangkan.
>
> Jadi, sudah ada undang-undang yang mencabut tentang Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970. Jadi organisasi, perubahan, mohon maaf bukan mencabut, perubahan atas pasal, lupa saya, dengan Pasal 22 masalah koneksitas, Pak. Koneksitas dengan masalah organisasi, administrasi, dan *finance*. Itu secara keseluruhan itu sudah berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Tinggal satu institusi peradilan agama yang dilakukan secara bertahap, artinya itu saja. Pada waktu itu kita ingin melakukan pemisahan ini secara tegas, namun memang kesulitan karena pada tingkatan undang-undang ingin melakukan fungsi *judicial review*, ini ternyata di dalam konstitusi kita ini belum ada pengaturan secara tegas. Sehingga mungkin menurut hemat kami kalau agenda masalah *judicial review* ini juga bisa dibicarakan dalam forum ini. Tapi hal yang sangat amat mampu merampungkan penuntasan masalah kekuasaan kehakiman.[54]

Namun pada rapat lobi ini, usulan Agun Gunandjar tersebut diterima sebagai catatan terhadap pembahasan tentang pasal-pasal yang belum tuntas perdebatannya. Rapat pada akhirnya menyepakati menghentikan rapat untuk memberi kesempatan bagi masing-masing fraksi melakukan pendalaman

[54] *Ibid*., hlm. 411

terhadap pasal-pasal yang telah ditentukan sebagai prioritas oleh Tim Lima.

Selanjutnya, pada Rapat ke-6 PAH III, Selasa 12 Oktober 1999, di awal pembahasan, Harjono (F-PDI Perjuangan) mewakili Tim Lima, menjelaskan bahwa sore hari sebelumnya, Senin 11 Oktober 1999, Tim Lima – berdasarkan limpahan tugas dari Rapat Ke-5 PAH III BP MPR – telah menyeleksi materi UUD 1945 yang menjadi prioritas untuk diubah, antara lain, Pasal 1 Ayat (1), Pasal 2 Ayat (1), Pasal 3, Pasal 12, Pasal 16, Pasal 24, Pasal 25, dan Pasal 4 Ayat (1). Namun dari pasal-pasal itu, rapat telah menetapkan bahwa Pasal 24 tidak menjadi prioritas pembahasan masa sidang sekarang (tahun 1999) karena masih ada pasal-pasal lain yang lebih prioritas selain juga menunggu masukan dari masyarakat serta masih adanya alokasi waktu yang cukup untuk melakukan pembahasan hingga 18 Agustus 2000.[55]

Pada Rapat ke-6 ini juga, sebelum mendengarkan pendapat dari para Ahli Hukum Tata Negara, antara lain, Prof. Harun Al Rasyid, Prof. Dr. Ismail Sunny, dan Prof. Dr. Suwoto Mulyosudarmo, Ketua Rapat Amin Aryoso kembali membacakan ulang hasil kompilasi pemikiran PAH III perihal rumusan pasal dan ayat perubahan UUD 1945, salah satunya tentang Bab Kekuasaan Kehakiman.

> Naskah Undang-Undang Dasar 1945 Bab IX Kekuasaan Kehakiman
>
> Pasal 24 Ayat (1): "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang."
>
> Ayat (2): "Susunan dan kekuasaan badan-badan Kehakiman itu diatur dengan undang-undang."
>
> Naskah hasil kompilasi Bab IX Mahkamah Agung Pasal 24 Ayat (1): "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung."

[55] *Ibid*., hlm. 416-417

> Ayat (2): "Susunan, kedudukan, kekuasaan dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat."
>
> Ayat (3): "Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiil atas undang-undang dan peraturan di bawah undang-undang."
>
> Pasal 25 dari naskah Undang-Undang Dasar 1945: "Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."
>
> Naskah hasil kompilasi dari Pasal 25 ialah: "Syarat-syarat untuk menjadi dan diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."[56]

Terhadap hasil kompilasi di atas, terkait kewenangan MA melakukan *judicial review*, Ismail Sunny menyatakan sependapat dengan usul rumusan Pasal 24 ayat (3) tersebut. Sunny menyebutkan bahwa Indonesia bisa meniru Amerika Serikat yang sudah memiliki pengalaman 200 tahun di bidang ini.[57] Hal senada juga disampaikan oleh Harun Al Rasyid.

> *Judicial review* itu, terdefinisi itu, adalah kewenangan daripada hakim untuk menyatakan tidak sah undang-undang, peraturan yang melanggar Undang-Undang Dasar karena Undang-Undang Dasar itu merupakan *the supreme law of the land*, yang tertinggi. Kita ini bilang Undang-Undang Dasar tertinggi, tapi kalau ada yang melanggar tidak boleh diuji. Itu tidak benar, itu. Tapi sekarang sudah benarlah bahwa juga undang-undang harus bisa diuji. *Judicial review* juga mencakup hal di mana tindakan Presiden itu yang melanggar Undang-Undang Dasar bisa dibatalkan oleh hakim. Ini pernah, Presiden Truman itu menasionalisir industri baja dengan alasan keadaan darurat. "Omong kosong," kata hakim, "*nggak* ada keadaan darurat, saya batalkan tindakan Presiden." *Nah*, ini *judicial review*.

[56] *Ibid*., hlm. 454

[57] *Ibid*., hlm. 486-487

Kita di sini sebenarnya ini warisan Belanda itu *toetsing recht*, hak menguji. Hak menguji itu ada dua macam: hak menguji formal, hak menguji material. Nah, formal yang kayak tadi itu. Keppres itu salah itu, tidak boleh keppres melanggar undang-undang dan sebagainya. Keppres itu kalau menurut dasar hukumnya itu tidak boleh mengatur. Dia itu hanya untuk mengangkat menteri, mengangkat duta besar, membentuk Komnas HAM. Tapi dia tidak boleh mengatur. Apalagi dengan keppres membebaskan pajak, itu melanggar itu, apa namanya, ICW. Menurut ICW harus dengan undang-undang pembebasan, *vrijsteling van belasting* itu tidak bisa dengan keppres.

Nah, ini hanya bisa kalau ada hak menguji formal dari hakim itu dilaksanakan bahwa ini tidak berwenang Soeharto dengan mengeluarkan keppres-keppres segala macam, sebenarnya itu bisa digugat itu. Jadi sekali lagi, kalau di kita ini ialah hak menguji itu yang Pasal 26 Undang-undang Nomor XIV/1970. Bahwa hak menguji sebagai lanjutan Tap MPR mengenai hubungan antar lembaga itu.

Undang-undang itu mengatakan bahwa Undang-Undang Nomor 14/1970 itu mengatakan bahwa kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji itu hanya terhadap peraturan di bawah undang-undang. Dan ini sebenarnya menurut konstelasi Orde Baru itu sebagai pelaksanaan daripada Tap MPR. Makanya, tampaknya repot itu waktu pemilu. Bagaimana mempercepat, Tap MPR pemilunya harus dirubah dulu, menjadi 7 Juni itu.

Jadi, sebenarnya itulah yang membikin kacau, sebenarnya andai kata tidak ada Tap baru, bisa aja itu dipercepat pemilu itu. Jadi sekali lagi, istilah *judicial review* itu berlaku di Amerika Serikat, kalau kita di sini istilahnya hak menguji. Menguji itu ada dua macam, hak menguji formal mengenai bentuk-bentuknya, terjadinya itu apa sah atau tidak dan hak menguji material itu mengenai isinya

apakah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau tidak.

Dan lihainya Orde Baru itu dia membatasi, mengebiri kewenangan Mahkamah Agung itu, ialah hanya peraturan di bawah undang-undang. Sedangkan sebelumnya hakim itu tidak berwenang [menguji] undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Ini dilakukan karena hakim Budiman, dia mengetes BW [*Burgerlijk Wetboek*] terhadap Undang-Undang Dasar. Jadi, sekali lagi MPR ini dalam soal amendemen ini sekali lagi kalau andaikata dibicarakan, diajukan nanti, satu bulan juga tidak selesai, satu tahun juga tidak selesai. Jadi paling-paling nanti MPR memerintahkan Presiden untuk membentuk suatu komisi pembuat Undang-Undang Dasar yang nanti dikasih bekerja berapa? Tujuh bulan atau satu tahun, tahun depan disampaikan pada Sidang Umum MPR berikutnya.[58]

Menyambung pendapat Ismail Sunny dan Harun Al Rasyid, Soewoto juga menanggapi kewenangan *judicial review* dari pendekatan fungsional atau struktural.

Hak menguji di Indonesia itu adalah kewenangan untuk menyatakan peraturan itu hanya tidak sah. Jadi, kita ketahui tidak mempunyai kewenangan untuk menyatakan tidak berlaku. *Nah*, kemudian yang dinyatakan tidak sah itu adalah peraturan-peraturan mana? Yang mempersulit, itu tadi Prof. Harun sudah menyinggung. Saya sependapat kalau pendekatannya itu lebih baik pendekatan fungsional, jangan pendekatan struktural. Kalau struktural itu lalu mempersoalkan tinggi rendahnya suatu lembaga-lembaga negara yang ada. *Nah*, karena ada itu dipersoalkan kemudian menjadi sulit kalau Ketetapan MPR itu akan diuji oleh Mahkamah Agung yang kedudukannya itu lebih rendah.

Tapi, kalau kita berangkat dari pemahaman bahwa pendekatan struktural yang memandang tinggi rendahnya

[58] *Ibid*., hlm. 487-488

itu kita hapus tetapi cukup fungsional saja, MPR itu kita pahami sebagai penjelmaan tetapi tidak usah dianggap lebih tinggi *gitu ya*, itu juga saya kira cukup beralasan kalau Ketetapan MPR juga bisa diuji melalui Mahkamah Agung. Tetapi, hanya sekali lagi sebenarnya hak menguji kita tidak menyatakan berlaku tetapi hanya menyatakan tidak sah. Sehingga praktis itu hanya kewenangan untuk fungsi kepenasehatan saja kepada lembaga yang membuat peraturan agar supaya mencabut peraturannya.

Jadi *judicial*, maaf bukan *judicial review*, tetapi hak menguji secara materiil yang ada itu, hanya mengingatkan agar supaya dilaksanakan *legislatif review*. Jadi, peran pembuat suatu peraturan itulah yang akan mencabut sendiri peraturan yang dibuat.[59]

Pada rapat ke-7 PAH III yang berlangsung Rabu, 13 Oktober 1999, Ahli Hukum Tata Negara Prof. Dr. Sri Soemantri, SH., menyoroti mekanisme rekrutmen Hakim Agung demi mengangkat martabat lembaga kekuasaan kehakiman, Mahkamah Agung, yang sedang terpuruk.

Mengenai Mahkamah Agung. *Yah*, kita semuanya mengetahui betapa terpuruknya, kekuasaan kehakiman di Indonesia. Kalau semuanya, semula itu hanya melanda pengadilan tingkat pertama dan tingkat tinggi, sekarang ini sudah merembet kepada kekuasaan kehakiman yang paling tinggi.

Oleh karena itu, yang penting bukan hanya memberikan kedudukan yang kuat, tapi menurut saya itu adalah masalah rekrutmen. Bagaimana merekrut Hakim Agung yang mempunyai integritas yang di dalam persyaratan itu, yang terakhir itu dikatakan, bahwa untuk diangkat menjadi hakim, termasuk Hakim Agung, harus jujur, adil, berwibawa, dan berkelakuan tidak tercela. *Dus* ini, rumusan itulah yang tentunya perlu ditindaklanjuti melalui rekrutmen.

[59] *Ibid*., hlm. 488

> Saya baru saja mengikuti *International Symposium* di Waseda University, Jepang. Ketemu dengan seorang guru besar dari India. Beliau mengatakan bahwa Mahkamah Agung di India sangat-sangat berkuasa. Lalu saya tanyakan, bagaimana rekrutmennya? Untuk mendapatkan seorang hakim yang mempunyai integritas tinggi, kalau perlu sampai ditanyakan kepada fakultas di mana yang bersangkutan itu telah belajar. Begitu ketat rekrutmen untuk mendapatkan seorang Hakim Agung di India.
>
> *Nah*, di Indonesia itu sampai sekarang ini, Hakim Agung itu diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, yang tadinya untuk satu lowongan itu diajukan satu kursi, satu orang, sekarang ini untuk tidak menyinggung perasaan Presiden, diajukan dua orang calon. Ini artinya, memberikan kesempatan kepada Presiden untuk tentunya memilih calon yang kira-kira sesuai dengan keinginan Presiden itu sendiri. Saya tidak tahu apakah tidak perlu dipikirkan, seperti juga berlaku di RRC? Di RRC, para Hakim Agung, bukan hanya ketuanya, itu diangkat oleh Kongres Rakyat Nasional.[60]

Pada kesempatan ini, Aberson Marle Sihaloho dari F-PDIP meminta pendapat dari Sri Soemantri terkait usulan amendemen Pasal 24 yang di dalamnya mengatur pembentukan kekuasaan kehakiman oleh DPR sebagai wakil rakyat dan membagi kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian.

> untuk membentuk kekuasaan yudikatif yaitu Mahkamah Agung, oleh karena yang menjadi wakil rakyat itu adalah DPR, tentunya harus DPR yang membentuk. Inilah yang dilakukan secara tidak langsung....dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 itu, dikatakan di sana bahwa "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman". Ada di sini: "dan lain-lain badan kehakiman". Menurut pendapat kami, badan-badan

[60] *Ibid*., hlm. 532-533

> kehakiman yang lain itu adalah Kejaksaan Agung dan Kepolisian. Nah itu, karena sampai sekarang di dalam Undang-Undang Dasar 45 ini tidak disebutkan secara eksplisit kedudukan dari Kejaksaan Agung dan Kepolisian sehingga kami mengusulkan di dalam amendemen Pasal 24 ini, kekuasaan kehakiman itu dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian, sehingga "dan lain-lain badan kehakiman" itu hilang. Jadi, sudah tegas hanya ada tiga badan yang melakukan kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian.[61]

Terhadap pertanyaan Aberson, Sri Soemantri mengawali jawabannya dengan menyinggung tentang sejarah *judicial review*.

> Ya, menyangkut *judicial review*. Saya mohon maaf kalau menyinggung pendapat Prof. Soepomo pada waktu menanggapi usul almarhum Mr. Mohammad Yamin, agar dalam Undang-Undang Dasar, Mahkamah Agung itu diberi wewenang untuk melakukan hak uji terhadap undang-undang. Prof. Soepomo di dalam sidang itu menolak, dengan dua alasan. Alasan yang pertama, kita masih kekurangan sarjana hukum yang memahami itu, beliau lupa bahwa Undang-Undang Dasar itu berlaku untuk jangka waktu yang panjang. Nah, sekarang ini hampir setiap kabupaten ada Fakultas Hukum. Jumlah sarjana hukum ini sudah banyak, walaupun kualitasnya masih perlu mendapat perbaikan. Lalu yang kedua, dikatakan oleh beliau, bahwa hak uji materiil itu tidak bisa dilepaskan dari teori *trias politica*. Kalau kita pelajari Konstitusi Amerika Serikat, di dalam konstitusi itu tidak ada pengaturan tentang *judicial review*. *Judicial review* itu berkembang melalui ilmu, pada waktu terjadi kasus antara *Marbury versus Madison*. Madison itu Presiden Amerika Serikat digugat oleh warga negara yang bernama Marbury. Itu sampai akhirnya di dalam putusan, Mahkamah Agung melakukan *judicial*

[61] *Ibid*., hlm. 536

review terhadap undang-undang yang dipergunakan oleh Marbury untuk menjadi landasan tuntutannya, gugatannya. Itulah yang berkembang.

Kita perlu terlebih dahulu menegaskan apa yang dimaksud dengan kekuasaan kehakiman. Saya khawatir, jangan-jangan yang dimaksud kekuasaan kehakiman itu adalah kekuasaan peradilan. *Judicial power*, kalau yang dimaksud itu adalah *judicial power*, tentunya tidak termasuk Jaksa Agung, tentunya tidak termasuk Polri. Dan mungkin, perlu, kalau kita menghendaki Jaksa Agung itu independen seperti Jaksa Agung di Amerika Serikat ini, diatur dalam Undang-Undang Dasar. Bahkan lebih jauh, barangkali Bapak Ketua yang pengacara itu tahu persis, kita sampai sekarang ini masih menganut asas oportunitas, *opportuniteit beginsel*. Dulu pernah ada gagasan untuk menghapus asas ini menggantikan dengan asas legalitas. Dan kalau ini terjadi, tidak pandang bulu. *Dus* tidak ada kemungkinan untuk men-deponeer atau untuk tidak melanjutkan tuntutan kepada seseorang, karena mantan apa.

Jadi, itu hanya menyangkut, jadi perlu kita tegaskan dahulu Pak, apa yang dimaksud dengan kekuasaan kehakiman itu. Kalau kekuasaaan kehakiman itu *judicial power*, itu tidak masuk Jaksa Agung, tidak masuk Polri. Barangkali ada baiknya, Polri itu juga diatur tersendiri dalam Undang-Undang Dasar, entah melewati amendemen atau apa itu.[62]

Karena pendeknya waktu pembahasan di PAH III 1999, terhitung sejak tanggal 7–13 Oktober 1999, pembahasan Bab Kekuasaan Kehakiman disepakati untuk dilanjutkan setelah Sidang Umum MPR Tahun 1999. Dan Hasil kerja berupa rumusan perubahan UUD 1945 yang dihasilkan PAH III BP MPR 1999, kemudian dilaporkan di tingkat BP MPR. Setelah itu, rumusan perubahan menjadi bahan bagi fraksi-fraksi di MPR

[62] *Ibid*., hlm. 541-543

dalam penyampaian pemandangan umum pada rapat paripurna Sidang Umum MPR 1999 tanggal 14–21 Oktober 1999.

Sidang Umum MPR 1999 kemudian menghasilkan perubahan pertama UUD 1945. Selain rumusan perubahan pertama, sidang umum MPR 1999 juga merekomendasikan BP MPR untuk melanjutkan dan menyiapkan Rancangan Perubahan kedua UUD 1945.

2. Pembahasan pada Perubahan Pada Kedua

PAH I BP MPR tahun 2000, yang ditugasi oleh sidang umum MPR 1999 untuk menyiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945 dalam rapat-rapatnya tanggal 25 November 1999 – 2 Agustus 2000 telah menghasilkan pula usulan-usulan rumusan mengenai perubahan kekuasaan kehakiman dalam UUD 1945.

Dalam Rapat PAH I ke-3 pada Senin, 6 Desember 1999, yang mengagendakan pengantar musyawarah fraksi, Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG menyatakan perlu pengaturan yang lebih tegas menyangkut kewenangan kekuasaan Mahkamah Agung di dalam melakukan hak uji materiil, selain pengawasan dan pertanggungjawaban kekuasaan Mahkamah Agung.

> Usulan Fraksi Partai Golkar mengenai materi rancangan Point 5, menyangkut tugas dan wewenang lembaga kekuasaan kehakiman. Mengenai hal ini perlu pengaturan yang lebih tegas menyangkut kewenangan kekuasaan Mahkamah Agung di dalam melakukan hak uji materiil. Selain itu perlu dipertimbangkan bagaimana pengawasan dan pertanggungjawaban kekuasaan Mahkamah Agung tersebut.
>
> Mengenai hal ini perlu pengaturan yang lebih tegas menyangkut kewenangan kekuasaan Mahkamah Agung terutama didalam melakukan hak uji materil. Selain itu juga perlu adanya pengaturan yang lebih jelas dan tegas tentang bagaimana mekanisme pengawasan dan

pertanggungjawaban kekuasaan Mahkamah Agung dimaksud.[63]

Abdul Khaliq Ahmad dari Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB) dalam penyampaian pengantar musyawarah fraksi mengatakan, kekuasaan kehakiman yang merdeka, mandiri dan profesional harus secara eksplisit dicantumkan di dalam UUD 1945 hasil perubahan. Hal ini menurutnya, dimaksudkan agar supremasi hukum dapat segera terwujud, keadilan dan kepastian hukum dapat secepatnya dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat, serta Mahkamah Agung dan badan-badan kehakiman secara institusional tak mudah diintervensi oleh kekuatan apapun, termasuk kekuatan birokrasi dan kekuatan uang.

> Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, mandiri dan profesional harus secara eksplisit tercantum di dalam Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan kedua nanti. Hal ini dimaksudkan agar supremasi hukum dapat segera terwujud, keadilan dan kepastian hukum dapat secepatnya dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat, dan Mahkamah Agung dan Badan-badan Kehakiman secara institusional tak mudah diintervensi oleh kekuatan apapun, termasuk kekuatan birokrasi dan kekuatan uang. Kita merasakan selama ini, bahwa birokrasi tidak hanya sekedar alat penyelenggara administrasi negara, melainkan juga telah menjadi alat politik untuk mempengaruhi pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang merdeka itu. Demikian pula halnya dengan kekuatan uang dari elite bisnis maupun pemerintahan, sehingga hukum menjadi mandul dan tak mampu menjamahnya. Pada akhirnya hukum dan penegak hukum menjadi lemah dan tak berdaya. Hukum tunduk pada kekuasaan, bukan kekuasaan tunduk pada hukum. Kelemahan lain dari kekuasaan kehakiman selama ini adalah rancu dan tidak jelasnya kedudukan lembaga peradilan di Indonesia. Di satu pihak lembaga peradilan termasuk

[63] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1999-2002, Tahun Sidang 2000, Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal, 2008), hlm. 88

dalam lembaga eksekutif melalui Departemen Kehakiman. Di pihak lain ada Mahkamah Agung. Proses rekruitmen, penempatan, pembentukan karir seorang hakim dilakukan dan ditangani oleh Departemen Kehakiman, tetapi dalam mekanisme peradilan ditentukan Mahkamah Agung. [64]

Sedangkan Hamdan Zoelva dari F-PBB mengatakan, pengaturan kekuasaan kehakiman di dalam UUD 1945 yang hanya 2 pasal (Pasal 24 dan 25) sangat berbahaya bagi tegaknya sebuah negara hukum yang menjunjung tinggi supremasi hukum.

Masalah Kekuasaan Kehakiman. Hanya ada dua pasal, yaitu Pasal 24 dan 25 dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur kekuasaan Kehakiman ini, dengan kata-kata yang sangat pendek dan ringkas sekali. Bahkan kedua pasal tersebut mengamanahkan pengaturan selanjutnya masalah kekuasaan kehakiman itu kepada Undang-undang. Hal ini tentunya sangat berbahaya bagi tegaknya sebuah negara hukum yang menjunjung tinggi supremasi hukum. Oleh karena itu menurut pendapat kami ada tiga masalah yang perlu dipertegas mengenai Mahkamah Agung ini. Pertama, Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif dalam sebuah negara demokrasi modern haruslah diatur secara tegas dan lebih rinci dalam Undang-Undang Dasar sebagaimana halnya dengan pengaturan mengenai Presiden dan Lembaga Tinggi Negara lainnya. Oleh karena itu kami berpendapat bahwa mengenai susunan dan kedudukan Mahkamah Agung ini diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar termasuk kewenangan yang diberikan kepadanya mengenai hak uji materiil maupun formil atas produk hukum Undang-undang ke bawah. Pengaturan kewenangan ini dirasa sangat diperlukan untuk menumbuhkan checks and balances antara berbagai Lembaga Tinggi Negara. Kedua, Kekuasaan Mahkamah Agung termasuk Hakim Agung dan hakim-hakim di bawahnya, tidak boleh dibiarkan tidak terkontrol dan

[64] *Ibid*., hlm. 91-92.

terawasi sehingga dapat menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan oleh hakim sebagaimana terasa pada saat ini. Pengawasan atau kontrol itu tidak boleh diserahkan kepada Lembaga Tinggi maupun Lembaga Tertinggi Negara sekalipun karena lembaga-lembaga itu sarat dengan muatan politik. Kami berpendapat bahwa untuk melakukan pengawasan dan kontrol terhadap Mahkamah Agung termasuk terhadap para hakim-hakim khususnya berkaitan dengan pelaksanaan tugas *judicial*, perlu dibentuk sebuah komisi independen yang anggotanya dipilih oleh DPR dan disahkan oleh Presiden selaku Kepala Negara dari para mantan Hakim, mantan Jaksa, pengacarapengara senior maupun professor hukum dari perguruan tinggi ditambah dengan tokoh-tokoh masyarakat yang kesemuanya dikenal memiliki integritas yang sangat tinggi serta tidak pernah memiliki cacat moral sedikitpun. Komisi ini diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap hakim-hakim yang diduga melakukan penyimpangan terhadap, penyimpangan termasuk keanehan dalam produk putusan yang dihasilkannya. Hasil pemeriksaan komisi ini harus dijadikan pertimbangan dalam penentuan karir seorang hakim, termasuk hukum penurunan pangkat atau hukuman pemberhentian jika seandainya komisi merekomendasikannya. Hal-hal yang menyangkut komisi ini perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar ini. Ketiga, tugas-tugas Mahkamah Agung di luar tugas-tugas yudisial tetap harus dapat dikontrol dan diawasi oleh Lembaga Tinggi Negara yang lain termasuk oleh DPR. Sedangkan pengawasan dibidang penggunan keuangan dilingkungan Sekretariat Jenderal Mahkamah Agung dan seluruh tingkat pengadilan di bawahnya tetap di bawah kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan. Kejelasan mengenai posisi Sekretaris Jenderal Mahkamah Agung dan kedudukan serta tugasnya sebagai pelaksana tugas di bidang *non-judicial* harus juga diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar ini. Keempat, kami berpendapat bahwa masalah kedudukan dan susunan Kejaksaaan Agung termasuk pengangkatan

> Jaksa Agung harus diatur pula di dalam Undang-Undang Dasar ini karena Kejaksaan Agung adalah bagian dari *judicial system* negara kita. [65]

Asnawi Latief dari F-PDU, dalam pengantar fraksinya, melarang adanya segala bentuk campur tangan baik langsung maupun tidak langsung terhadap kekuasaan kehakiman dan meminta adanya pengkajian terhadap perlu-tidaknya lembaga kepolisian dan kejaksaan agung diatur dalam konstitusi.

> Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, lepas dari pengaruh badan negara yang lain atau pemerintah atau dari pihak manapun yang akan mempengaruhi dalam melaksanakan wewenangnya. Segala bentuk campur tangan baik langsung maupun tidak langsung terhadap kekuasaan kehakiman, dilarang....Yang sebenarnya kami minta dalam sidang PAH ini, juga dibicarakan masuknya satu substansi yaitu Polisi dan Jaksa Agung. Itu tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar. Dan mari kita bersama-sama, kita kaji, bagaimana sebaiknya dua instansi ini yang kenyataannya ada tapi tidak diatur oleh Undang-Undang Dasar kita.[66]

Pada rapat PAH I ke-4 tentang lanjutan pengantar musyawarah fraksi, Selasa 7 Desember 1999, A. M. Luthfi dari F-Reformasi mengemukakan bahwa MPR RI perlu melanjutkan pembahasan dan perubahan UUD 1945, salah satunya, mengenai kekuasaan kehakiman khususnya kedudukan, fungsi, peran, dan tata kerja Mahkamah Agung yang diatur dalam Pasal 24 UUD 1945.[67] Sementara itu, Gregorius Seto Harianto dari F-PDK, dalam pengantar musyawarah fraksinya menyampaikan usulan rumusan perubahan Pasal 24 Ayat (1) dan Ayat (2) dan Pasal 25 UUD 1945.

> Pasal 24 Ayat (1) dan (2)
>
> (1) Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman menurut undang-undang.

[65] *Ibid*., hlm. 103-104

[66] *Ibid*., hlm. 109-110

[67] *Ibid*., hlm. 113

(2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman diatur dengan Undang-undang.

Untuk menjaga independensi kekuasaan MA, sebaiknya wewenang, susunan, kedudukan dan keanggotaan MA ditetapkan oleh MPR, sedangkan badan-badan pengadilan yang lain oleh undang-undang.

Perubahan terhadap Pasal 24 sebagai berikut:

(1) Kekuasaan peradilan dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Badan-badan pengadilan lainnya.

(2) Susunan, kedudukan, wewenang dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan ketetapan MPR, sedangkan Badan-badan pengadilan lainnya diatur dengan Undang-undang.

Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan Undang-undang. Untuk lebih menjamin independensi semua hakim yang menjalankan kekuasaan peradilan (yudikatif) perlu adanya jaminan kemerdekaan hakim dalam Undang Undang Dasar.

Di samping itu perlu menempatkan organisasi, administrasi, personil dan finansial badan-badan pengadilan dalam satu atap dengan Mahkamah Agung. Penambahan 2 Ayat dalam Pasal 25 sebagai berikut: Pasal 25 Ayat (2) : "Hakim-hakim pada Mahkamah Agung dan pada semua lingkungan pengadilan adalah pejabat negara".

Pasal 25 Ayat (3) : " Pembinaan organisasi, personil, administrasi, finansial dan teknis yustisiil pada seluruh lingkungan pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung".

Agar dapat tercipta supremasi hukum, perlu adanya tambahan atribusi wewenang MA di bidang pengujian hukum, nasehat dan bantuan hukum.

Pasal Baru (X)

(1) Mahkamah Agung berwenang secara aktif, tanpa adanya kasus perkara yang timbul lebih dahulu, menguji secara materiil dan formal terhadap peraturan perundang-undangan di bawah ketetapan MPR.

(2) Jika dalam pemeriksaan MA terdapat peraturan perundang-undangan di bawah ketetapan MPR yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka MA dapat menyatakan tidak sah dan segera menyampaikan kepada pembuat peraturan yang bersangkutan untuk mencabutnya.

Atas permintaan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, MA dapat memberikan fatwa tentang suatu masalah hukum.[68]

Senada dengan A.M. Luthfi, Hendi Tjaswadi dari F-TNI/ Polri juga menginginkan dimunculkannya judul, bab dan pasal tersendiri tentang Mahkamah Agung yang di dalamnya mengatur fungsi, susunan, tugas, dan wewenang MA serta keanggotaannya yang ditetapkan dengan undang-undang.[69] Sedangkan Valina Singka Subekti dari F-UG menekankan supaya perlu diciptakan badan kehakiman yang otonom supaya dihasilkan peradilan yang tidak memihak.

Perlu diciptakan otonomi badan kehakiman sehingga dapat dihasilkan peradilan yang tidak memihak, di samping itu juga sangat penting menciptakan MA yang independen dengan cara mengatur susunan dan kedudukannya di dalam UUD tidak di dalam UU. Pemberian hak *Judicial Review* kepada Mahkamah Agung (MA) hendaknya dipertimbangkan pula dalam rangka menegakkan *"checks and balances"* di antara tiga cabang kekuasaan itu.[70]

Dalam sesi Rapat PAH I ke-5, Kamis 9 Desember 1999 tentang penjelasan dan tanggapan fraksi terhadap materi perubahan UUD 1945, Hatta Mustafa dari F-PG menyampaikan bahwa karena sudah ada kesepakatan awal perlunya kemerdekaan dan kemandirian dari kekuasaan kehakiman maka ia meminta agar dikaji lebih jauh mengenai bidang struktur, keanggotaan, tugas, dan kewenangan Mahkamah Agung beserta perangkat peradilan.

[68] *Ibid*., hlm. 128-129

[69] *Ibid*., hlm. 136

[70] *Ibid*., hlm. 141

> Dari keseluruhan fraksi, sudah ada kesepakatan awal perlunya kemerdekaan dan kemandirian dari kekuasaan kehakiman. Untuk itu mari kita kaji lebih jauh bidang struktur, keanggotaan, tugas dan kewenangan Mahkamah Agung beserta perangkat peradilan. Berkaitan dengan hak uji material, pengawasan terhadap para hakim, begitu pula pengawasan dan pertanggung jawaban publik institusi lembaga kehakiman dimaksud maka perlu perumusan yang lebih jelas tentang kekuasaan kehakiman dalam rangka kepastian tegaknya supremasi hukum. Selanjutnya dalam meningkatkan pemberdayaan serta kemandirian lembaga kepolisian dan kejaksaan F-PG sepakat untuk merumuskan penempatan kedua lembaga ini dalam Batang Tubuh UUD 1945. [71]

Zain Badjeber dari F-PPP menyampaikan agar kekuasaan kehakiman perlu lebih dipertegas dan dirinci. Selain itu menurutnya, semua lembaga peradilan harus berpuncak ke Mahkamah Agung termasuk organisasi administrasi dan finansial. F-PPP juga mengusulkan adanya penelitian kembali sejarah pembentukan Pasal 24 UUD 1945 yang menyebutkan kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan kekuasaan kehakiman lainnya.

> Kekuasaan kehakiman perlu lebih dipertegas dan dirinci, kekuasaan Mahkamah Agung termasuk *Judicial Review* atas Undang-undang serta seluruh lembaga peradilan berpuncak ke Mahkamah Agung termasuk organisasi administrasi dan finansial sebagaimana yang telah dilakukan perubahan UU 14 tahun 1970 melalui UU No. 35 Tahun 1999 yang baru saja, hanya saja perlu kita dalami bersama tentang pemberian wewenang *judicial review* terhadap Undang-undang di dalam satu negara kesatuan yang berbeda dengan adanya negara federasi federal, dimana Mahkamah Agung memerlukan, meneliti Undang-undang dari negara bagian untuk tidak bertentangan dengan undang-undang

[71] Ibid., hlm. 153

negera federal, sementara Undang-undang di dalam negara kesatuan adalah hasil produk dua lembaga negara yang akan diuji oleh satu negara yang setingkat, kalau yang sekarang kita katakan dengan lembaga tinggi negara, di dalam perjalanan sejarah ketatanegaraan kita MPR setidak-tidaknya MPRS telah menunjukan kepada kita cara melakukan *Judicial Review* tersebut dengan keluarnya Tap MPR No. XIX tahun 1966 dan kemudian dilaksanakan dalam berbagai Undang-undang kita antara lain Undang-Undang Nomor 5 tahun 1969 di dalam melakukan *judicial review* yang kemudian kita kenal juga dengan *legislative review*, apakah nantinya dengan kekuasaan Mahkamah Agung sampai melakukan *judicial review* terhadap undang-undang di dalam kesetaraan lembaga tinggi negera terhadap satu produk dari dua lembaga tinggi negara itu sudah padan atau tidak dan ditinjau dari bentuk negara kesatuan dibanding dengan negara federal hal ini saya kira kita masih memerlukan studi lebih mendalam dari kalangan pakar kita.

Demikian pula dengan perubahan yang akan kita lakukan bahwa semua berpuncak pada Mahkamah Agung nantinya di dalam UUD ini perlunya kita meneliti kembali sejarah pembentukan Pasal 24 dari UUD 1945 tersebut. Mengapa sehingga dikatakan kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan kekuasaan kehakiman lainnya, berarti di luar Mahkamah Agung seolah-olah ada badan-badan kekuasaan kehakiman lainnya yang kita ketahuai pada waktu pembentukan UUD 1945 bahwa badan kehakiman yang ada di luar Mahkamah Agung adalah peradilan tentara, sehingga pada waktu itu dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1948 diundangkan Undang-Undang tentang Mahkamah Tentara Agung demikian pula adanya peradilan agama yang ada di luar Mahkamah Agung yang ada hanya satu Mahkamah Islam Tinggi yang berkedudukan di Solo, apakah tidak seperti itu maksud daripada founding fathers kita terhadap kekuasaan kehakiman menurut Pasal 24 tersebut. Hal ini saya kira

dapat kita bahas bersama para pakar, apalagi pakar yang menguasai sejarah daripada kelahiran UUD 1945 ini.

Di samping lembaga peradilan UUD perlu mengatur kekuasaan penyelenggara hukum dan penegakan hukum dan mengatur Kejaksaan Agung Polri dan lain-lain.[72]

Sedangkan Yusuf Muhammad dari F-KB menyampaikan, agar lembaga -lembaga kekuasaan hukum dapat berdiri secara independen karena itu harus langsung bertanggung jawab kepada MPR. Dan harus memperketat sistem rekrutmen tenaga-tenaga penegak hukum menurut tingkat masing-masing, sehingga kredibilitasnya dapat dijamin.

Kebutuhan kita terhadap supremasi dan penegakkan hukum pada dasarnya harus dilakukan dengan:

1. Memposisikan lembaga-lembaga kekuasaan hukum agar dapat berdiri secara independen dan karena itu harus langsung bertanggung jawab kepada MPR.
2. Memperketat sistem rekrutmen tenaga-tenaga penegak hukum menurut pada tingkat masing-masing, sehingga kredibilitas mereka dapat dijamin. Anggapan atau penilaian buruk masyarakat terhadap aparat penegak hukum kita sudah saatnya diakhiri untuk kepentingan Indonesia ke depan.

Ada banyak anekdot yang menggambarkan bahwa aparat atau penegak-penegak hukum kita ini berada pada posisi yang sangat tidak baik, saya kira kita sering mendapatkan anekdot itu kalau bersangkut paut dengan kejaksaan kemarin sudah saya sampaikan kepada Jaksa Agung bahwa ketika ada perlombaan memeras kain basah maka kriterianya yang mendapatkan juara pertama adalah yang paling kering di dalam memeras kain basah itu. Dan sesudah diselenggarakan, ternyata pemenangnya orang yang biasa-biasa saja karena memang perasannya paling kering, dan ketika ditanyakan pekerjaannya di mana dia menjawab di Kejaksaan. Di sisi lain saya kira para lawyer

[72] *Ibid*., hlm. 157-158

> kita juga berada pada posisi yang memprihatinkan sehingga ada anekdot ketika ketika Hitler, Musollini dan lawyer diberdirikan bertiga, lalu seseorang diminta menembak dengan pistol yang berpeluru dua agar ditembak dua diantara tiga orang yang jahat di depan itu ternyata orang ini dua pelurunya kedua-duanya ditembakkan kepada lawyer itu dengan mengatakan inilah yang paling jahat dibanding keduanya. Ini anekdot-anekdot tentang aparat-aparat penegak hukum kita. [73]

Dalam Rapat PAH I ke-6, Jum'at 10 Desember 1999, tentang penjelasan dan tanggapan fraksi-fraksi terhadap materi UUD 1945, Asnawi Latief dari F-PDU mengatakan kalimat "kekuasaan kehakiman adalah bebas dan tidak memihak" yang terdapat dalam Penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 dapat diadopsi menjadi bagian dari amendemen UUD 1945, serta mengusulkan *judicial review* terhadap undang-undang ke bawah supaya diatur pula dalam konstitusi.[74]

Sedangkan Taufiequrochman Ruki dari F-TNI/Polri lebih menyoroti pada penggantian judul Bab yang semula kekuasaan kehakiman menjadi Mahkamah Agung. Dan menyampaikan usulan rumusan perbaikan Pasal 24 UUD 1945.

> Dalam Bab IX, judul semula Kekuasaan Kehakiman diganti dengan judul Mahkamah Agung. Sedangkan rumusan Pasal 24 diperbaiki sehingga menjadi:
>
> (1) Mahkamah Agung beserta peradilan lainnya berfungsi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman.
>
> Susunan, tugas, wewenang, dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan undang-undang.[75]

Pada Rapat PAH I ke-7, Senin 13 Desember 1999, yang mengagendakan dengar pendapat dengan para pakar dan tokoh.

---

[73] *Ibid*., hlm. 164

[74] *Ibid*., hlm. 172

[75] *Ibid.,* hlm. 182-183

Salah satu pakar, Prof. Dahlan Ranuwihardjo, mengemukakan pendapat yang berbeda yaitu kewenangan *judicial review* seharusnya ada di MPR RI yang diserahkan pada panitia khusus kemudian disahkan dalam sidang pleno.

> ...MPR itu ide dasarnya adalah, dia mempunyai wewenang. Jadi, terhadap tiga badan kekuasaan. Terhadap eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Jadi, umpamanya pembicaraan mengenai *judicial review*, itu rekan-rekan dari Kadin memandang Mahkamah Agung itulah yang mempunyai wewenang *judicial review*. Ini tidak tepat, karena sama-sama merupakan lembaga yang derajatnya sama yaitu sama-sama lembaga tinggi. Rupanya dia mau meniru Amerika, tapi Amerika itu lain, Amerika itu memberi kekuasaan *judicial review* kepada Mahkamah Agung mengapa? Karena latar belakangnya itu adalah supaya kepentingan-kepentingan dari kelas menengah itu bisa terjamin terhadap kemungkinan Senate atau *House of Representativ*e itu mengambil keputusan-keputusan yang bisa merubuhkan kedudukan kelas menengah di Amerika. Jadi Mahkamah Agung Amerika itu merupakan *ballware*, merupakan benteng pertahanan dari kelas menengah. Amerika memang negara kelas menengah, didirikan oleh kelas menengah.
>
> Jadi, beda dengan Indonesia. Jadi, sebetulnya yang mempunyai wewenang *judicial review* itu ya MPR. Dalam pelaksanaannya bisa dilakukan oleh suatu panitia khusus dari MPR yang meninjau suatu undang-undang, kemudian apa keputusan dari panitia khusus dari MPR itu, kemudian disahkan oleh sidang pleno dari MPR.
>
> Kalau meniru cara kontinental seperti umpamanya di Belanda itu *judicial review* itu tidak ada, karena mereka memakai ketentuan *de wet is onschenbaar*, undang-undang tidak boleh diganggu digugat. Jadi, caranya untuk mengubah suatu undang-undang yang dirasakan merugikan rakyat itu adalah menunggu pemilu yang akan datang.

Jadi, partai yang menyetujui suatu undang-undang yang dianggap keliru itu nanti akan dikalahkan dalam pemilu yang akan datang dan parlemen baru bisa membatalkan ini. Tapi ini kan menunggu 4 tahun. Jadi sebetulnya Indonesia lebih praktis, apalagi sekarang sudah disepakati sidang-sidang umum MPR itu setahun sekali. Jadi, dalam waktu kurang dari satu tahun suatu undang-undang yang dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Dasar itu bisa dibatalkan oleh Sidang Umum MPR.

Lalu sekarang terhadap yudikatif, di mana wewenang dari MPR? Kalau MPR mesti membatalkan keputusannya dari Mahkamah Agung, itu nanti bisa bertumpuk pekerjaan dari MPR, apalagi Mahkamah Agung itu sudah mempunyai juga instansi PK yang bisa meninjau kembali suatu keputusan dari Mahkamah Agung.

Yang dinilai oleh MPR adalah perilaku dari hakim-hakim Agungnya. Jadi, dinilai keputusannya, keputusannya sudah tidak membawa akibat kepada yustisiabel, kepada orang yang mohon keadilan. Karena itu PK itu sudah merupakan keputusan final, tapi Hakim Agungnya dinilai, yang nilai itu siapa? MPR. Jadi jangan mentang-mentang Hakim Agung itu dipilih seumur hidup atau sekarang dibatasi pada usia 70 atau 75 tahun, lalu dia bisa saja mengambil keputusan bahkan yang bertentangan dengan hukum, wah tidak ada sanksinya. Sanksinya itu di tangan MPR. Inikan kasihan MPR yang sebetulnya unik Indonesia dan di seluruh dunia tidak ada, hanya Indonesia. Kok menerima nasib seperti begini, ada yang berpikir tidak diperlukan. Perlu, MPR itu perlu sekali. Dan ini merupakan keunikan Indonesia yang khas, hanya maaf-maaf kurang dipahami oleh rakyat Indonesia sendiri, terutama oleh para ahli-ahli hukum sendiri.[76]

Sementara itu Prof. Ismail Suny, pada rapat yang sama, menyatakan sebagai berikut.

[76] *Ibid*., hlm. 240-241

Jadi pokoknya kita meniru kekuasaan. Yudikatif kita sebab salah satu Ketetapan MPR itu meminta supaya dipisahkan kekuasaan yudikatif dari campur tangan eksekutif, yang sudah dimulai dengan mengubah undang-undang kekuasaan kehakiman. Jadi kita yang tidak berbeda itu, kita juga belum menjalankan trias politika sepenuh-penuhnya tapi kekuasaan kehakiman kita akan menyerahkan itu kepada DPR, kemudian ada Dewan Kehormatan Hakim, kemudian impeachment terhadap hakim-hakim di tangan MPR.

Sebab kalau kita cabut dari Departemen Kehakiman, fungsi personalia, organisasi, keuangan itu bisa jadi Mahkamah Agungnya akan kuat karena itu kita buat supaya tetap DPR dalam pencalonan, kemudian ada Dewan Kehormatan Hakim dan karena di Amerika Presiden belum pernah jatuh karena impeachment, walaupun telah diusahakan dua kali, tapi hakim-hakim Agung itu banyak dipecat, diberhentikan segala macam karena menerima sogok dan sebagainya. Jadi, *impeachment* oleh MPR terhadap hakim-hakim Agung.[77]

Pada sesi Rapat PAH I ke-8 dengan agenda diskusi hasil pengantar musyawarah dan tanggapan fraksi, Selasa 14 Desember 1999, Patrialis Akbar dari F-Reformasi mengusulkan agar mengenai bantuan hukum juga dimasukkan sebagai bagian dari kemandirian hukum.

Berkaitan dengan materi baru yang perlu kita masukkan antara lain kami juga melihat adanya tambahan selain dari nanti juga kita sempurnakan, tentang masalah kemandirian hukum dalam tiga romawi (III) dinyatakan di situ kemandirian hukum terdiri dari Mahkamah Agung, Hakim dan Jaksa Agung. Saya pikir hakim ini sudah merupakan bagian dari pada Mahkamah Agung. Tapi ada satu hal yang perlu kami masukkan adalah mengenai bantuan hukum.

[77] *Ibid*., hlm. 261-262.

> Bantuan hukum ini adalah merupakan bagian dari pada aspek terlaksana atau tidaknya nanti kemandirian hukum ke depan. Kemudian sebagai tambahan lagi adalah untuk menyempurnakan kompilasi ini sementara materi yang harus masuk adalah berkenaan dengan anggaran pendidikan. Ketika kita bicara pada PAH I yang lalu kemudian juga kita sudah ada beberapa komparatif Undang-Undang Dasar, maka diantara sebagian daripada negara yang begitu cepat dan dahsyat pembangunannya ketimbang dengan negara kita yang sama-sama juga tidak jauh merdeka itu mereka secara tegas di dalam Undang-Undang Dasar-nya mencantumkan tentang anggaran pendidikan. Sebab di negara kita ternyata pendidikan juga masih belum merupakan bagian dari pada fokus utama di dalam pembangunan ini.[78]

Pendapat berbeda disampaikan oleh Zain Badjeber dari F-PPP. Menurut Zain Badjeber, yang perlu dilakukan adalah menjabarkan kekuasaan kehakiman yang ada di dalam Pasal 24 dan 25, karena Mahkamah Agung, Hakim, Jaksa bukanlah materi baru yang perlu masuk dalam kemandirian hukum.

> Demikian pula mengenai kekuasaan kehakiman. Kita lihat di sini hanya ditempatkan sebagai materi baru yang perlu masuk kemandirian hukum, Mahkamah Agung, Hakim dan Jaksa padahal dia bukan merupakan mate ri baru yang perlu masuk tapi bagaimana kita menjabarkan kekuasaan kehakiman yang ada pada Pasal 24 dan Pasal 25 tersebut. [79]

Sementara itu, Muhammad Ali dari F-PDIP mengusulkan ada bab yang isinya penyatuan pengaturan mengenai institusi kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan dengan berbagai tingkatannya.

> Saya mempunyai suatu usul mengingat bahwa dalam masa reformasi ini ada suatu arus dari bawah yang sangat kuat

[78] *Ibid*., hlm. 287.

[79] *Ibid*., hlm. 292.

> untuk menegakkan supremasi hukum, bagaimana kalau ada suatu bab yang mengatur itu yang di dalamnya itu dimasukkan kepolisian, kejaksaan, pengadilan, apakah pengadilan itu berbagai tingkat, apakah pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dengan tingkatan-tingkatannya mulai dari peradilan tingkat pertama, banding, maupun kasasi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung.[80]

Selanjutnya, pada Rapat PAH I ke-9 BP MPR, Kamis 16 Desember 1999, giliran Prof. Dewa Gede Atmadja yang menyampaikan pendapatnya seputar kekuasaan kehakiman.

> Kemudian yang kedua, hal yang berkait dengan ketentuan kebebasan kekuasaan kehakiman kali ini. Saya kira perlu diberi penjelasan lagi, kelengkapan lagi Pasal 24, Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945 khususnya barangkali kekuasaan kehakiman betul-betul tidak dapat dicampuri. Meskipun sekarang sudah ada perubahan Undang-undang pokok kekuasaan kehakiman menjadi Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999. Kemudian yang berkait dengan ini juga kejelasan barangkali mengenai kedudukan hakim sebagai pejabat negara.[81]

Usulan-usulan masyarakat mengenai perubahan judul bab kekuasaan kehakiman dan pasal-pasalnya dalam proses amendemen UUD 1945 juga diperoleh dari hasil kunjungan kerja anggota PAH I BP MPR ke daerah. Hasil kunjungan mereka ini kemudian dibahas dalam Rapat PAH I ke-11 BP MPR, Jumat 4 Februari 2000.

Beberapa masukan yang diperoleh para anggota PAH I antara lain dari Aceh dan Sumatera Utara, sebagaimana disampaikan oleh Andi Mattalatta dari F-PG. Usulan tersebut yaitu:

> Pasal 24, Kekuasaan kehakiman supaya dipertegas di mana Mahkamah Agung adalah lembaga independen dan

[80] *Ibid*., hlm. 315.

[81] *Ibid*., hlm. 381.

berhak menguji undang-undang dan peraturan di bawah undang-undang.[82]

Usulan dari Sumatra Barat dan Sumatra Selatan dilaporkan oleh Hatta Mustafa dari F-PG. Usulan tersebut adalah, sebagai berikut.

Mengoptimalkan peranan konstitusional lembaga tinggi negara, di Sumatra Barat mengusulkan memisahkan secara tegas antara lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif.[83]

Dari wilayah kalimantan Barat dan Jawa Barat, dilaporkan oleh Valina Sinka Subekti dari F-UG. Menurut Valina, usulan yang diperoleh adalah.

Demikian pula ada juga keinginan untuk memberdayakan Mahkamah Agung. Jadi saya pikir memang itu hal-hal pokok yang berhasil kami serap di dalam kunjungan kerja kami nanti selanjutnya ini adalah resume. Jadi ada tiga bagian; pertama resume kemudian kedua adalah notulensi lengkap dari kunjungan kerja kami baik itu transkrip dari pembicaraan -pembicaraan yang berkembang di dalam pertemuan-pertemuan kami. Itu nanti dilampirkan untuk dijadikan dokumentasi kita semua. Jadi dari kami demikian.[84]

Asnawi Latief dari F-PDU yang melakukan kunjungan kerja ke Kalimantan Timur dan Sulawesi Utara, menyampaikan sebagai berikut.

mengenai lembaga peradilan, memang perlu ditata dan jelas sistem negara yang berbunyi: "Negara berdasar atas hukum dan bukan atas dasar kekuasaan belaka, itu dialihkan dalam pasal... apa itu, pendapat tentang posisi Penjelasan...mengenai peradilan ini supaya diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945.[85]

Hamdan Zoelva dari F-PBB yang ditugaskan ke Nusa Tenggara Timur menyampaikan sebagai berikut.

[82] *Ibid*., hlm. 440.

[83] *Ibid*., hlm. 442.

[84] *Ibid*., hlm. 446-447.

[85] *Ibid*., hlm. 452.

> Ada keinginan yang sama dari peserta untuk memperkuat Mahkamah Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan, beberapa peserta mengusulkan diterapkan prinsip Trias Politika murni dalam UUD 1945. Banyak peserta mengusulkan agar Ketua Mahkamah Agung dan Ketua BPK dipilih oleh MPR.[86]

Dari wilayah Papua, Anthonius Rahail dari FKKI, menyampaikan usulan yang diperoleh selama kunjungan kerja, sebagai berikut.

> Selanjutnya yaitu mengenai MA dan BPK agar benar-benar dalam konstitusi ditetapkan sebagai lembaga mandiri dan independen karena terasa sekali bahwa selama ini undang-undang yang dilakukan sebagai implikasi daripada konstitusi ini sering memungkinkan intervensi dari pihak eksekutif pada lembaga-lembaga tersebut. [87]

Sementara hasil kunjungan kerja ke Bali dan Jawa Timur dilaporkan oleh Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP. Pada laporan tersebut tidak terungkap secara eksplisit usulan tentang kekuasaan kehakiman.

Dari kalangan kampus maupun dari organisasi keagamaan juga memberikan masukan dan usulan terkait kekuasaan kehakiman. Masukan dan usulan disampaikan pada Rapat Tim Kecil PAH I BP MPR RI, 8 Februari 2000 dengan agenda penyerapan aspirasi masyarakat.

Dari Universitas Islam Bandung (Unisba), melalui juru bicaranya, Rusli Iskandar, menyatakan.

> Tapi *built in* dalam jabatan dalam lembaga Kekuasaan Kehakiman, itu Mahkamah Agung harus menguji peraturan perundangan-undangan yang tentu saja kita pengujian itu dalam rangka *back up* Undang Undang Dasar 1945.
>
> Sampai hari ini nampaknya Undang Undang Dasar 1945 itu adalah peraturan tertulis tertinggi di dalam negara. Jadi kalau tertingi mesti diselamatkan dari kemungkinan dikesampingkan oleh peraturan yang lebih rendah. Sehingga kami menganggap termasuk Ketetapan MPR pun

[86] *Ibid.*, hlm. 454.

[87] *Ibid.* ,hlm. 457-458

> mestinya harus dapat diuji, bukan hanya undang-undang.
>
> *Judicial review* kepada Mahkamah Agung kalau perlu, disamping tadi sudah kami anggap sebagai *built in inheirent* dalam Kekuasaan Kehakiman, itu yang perlu adalah konstitusi. Siapa yang berwenang membuat aturan dalam konstitusi MPR? Jadi, MPR yang perlu memberikan bahwa kepada Mahkamah Agung, itu dalam Undang Undang Dasar, Mahkamah Agung diberi wewenang melakukan pengujian secara material bukan oleh Perma. Dan ini kalau Perma ini dibiarkan itu mengacaukan sistem perundang-undangan Indonesia, ini yang perlu dipertimbangkan. Sehingga perlu diangkat oleh MPR kalau memang Mahkamah Agung baru berani menguji peraturan itu, kalau ada peraturannya, maka diangkat dari materi Perma satu itu kepada konstutisi, menjadi kaidah konstitusi. Karena ini memberi wewenang kepada lembaga negara. Secara teori wewenang itu hanya bisa diberikan oleh konstitusi dan konstitusi artinya diberikan oleh Undang Undang Dasar. Sehingga ini diberikan oleh Undang Undang Dasar, artinya ini MPR untuk memungkinkan membuat bagaimana memformulasikan wewenang hak uji kepada Mahkamah Agung dan kepada badan-badan peradilan lain yang lebih rendah. [88]

Mahkamah Agung, selaku institusi pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia, juga memberikan pendapatnya terkait perubahan judul Bab kekuasaan kehakiman dan Pasal 24 Ayat 1 dan Ayat 2 dalam UUD 1945. Pendapat disampaikan dalam rapat dengar pendapat antara MA dengan PAH I BP MPR di rapat ke-15, Kamis 17 Februari 2000.

Pokok-pokok pikiran dari MA disampaikan oleh Iskandar Kamil, yaitu perlu adanya suatu penyempurnaan teks atau rumusan-rumusan yang tercantum pada Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945.

> Dengan latar belakang perkembangan semacam itu dipandang perlu adanya suatu penyempurnaan begitu, dari teks atau rumusan-rumusan yang tercantum pada Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945. Untuk memudahkan penjelasannya, saya mohon ijin untuk

[88] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Rapat Tim Kecil Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI*, 8 Februari 2000, dengan agenda Penyerapan Aspirasi Masyarakat.

menggunakan sistematika yang sudah kami tuangkan di dalam konsep Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang kalau saya lihat, kelihatannya Bapak-Bapak sudah terima.

Tadi Mahkamah Agung berpendapat bahwa seyogianya rumusan-rumusan di dalam Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Bab IX ini diadakan suatu penyempurnaan, begitu Pak. Yang konkritnya berbunyi sebagai berikut:

Bab tetap Bab IX judulnya Kekuasaan Kehakiman, kami masih tetap mengikuti judul itu. Kemudian Pasal 24 Ayat (1):

"Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintahan, lembaga tinggi negara yang lain, dan pihak manapun."

Rumusan dalam ayat ini dimaksudkan menunjukkan sifat dan hakikat dari kekuasaan kehakiman. Kalau pada produk-produk yang lalu istilah yang digunakan merdeka atau bebas, begitu. Barangkali akan lebih tepat kalau istilah itu digunakan istilah mandiri, dalam pengertian terlepas dari semua pengaruh di luar kekuasaan kehakiman itu sendiri. Ayat (1) ini merupakan suatu landasan titik tolak bagi perumusan-perumusan ayat-ayat atau pasal selanjutnya.

Kemudian pada Ayat (2) ini mirip dengan ayat yang lama, tetapi ada sedikit perubahan. Jadi kalau Ayat (1) tadi adalah ayat yang baru Pak, yang pada undang-undang yang lama belum ada. Ayat (2) adalah:

"Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya."

Di sini digunakan istilah "sebuah Mahkamah Agung", artinya dimaksudkan bahwa memang hanya ada satu Mahkamah Agung, karena kita mengenal di dalam sistem ketatanegaraan itu ada kemungkinan terdapat beberapa Mahkamah Agung. Di beberapa negara yang lain kita kenal ada misalnya Mahkamah Agung Konstitusi misalnya begitu, bahkan juga Mahkamah Agung Perpajakan. Di dalam konsep ini dimaksudkan kita hanya mempunyai satu Mahkamah Agung. Ini sama dengan klausul yang semula, kemudian dilanjutkan dengan "dan badan-badan peradilan." Ini agak berbeda sedikit dengan rumusan terdahulu Pak. Kalau rumusan terdahulu adalah "dan badan-badan kehakiman lainnya" gitu, dengan istilah badan-badan peradilan dimaksudkan agar supaya lebih konkrit.

Struktur dan susunan dari kekuasan kehakiman itu kalau pada waktu yang lalu istilahnya "yang lain", maka sekarang adalah "yang berada dibawahnya." Rumusan yang ada di bawahnya ini maksudkan bahwa badan peradilan itu satu atap. Jadi dikonkritkan bahwa ini maksudnya satu atap, begitu Pak. Mohon maaf, istilah satu atap ini memang istilah anu Pak, bukan istilah hukum tapi istilah populer begitu Pak, supaya kita lebih enak.

Kemudian pada Ayat (3) ini juga rumusan yang baru:

"Dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman kepada badan peradilan diberikan jaminan perlindungan hukum"

Ini yang dimasudkan adalah contempt of court yang juga merupakan aspirasi dari berbagai kalangan.

Kemudian Ayat (4) ini juga ayat yang baru:

"Pada Mahkamah Agung dibentuk dewan kehormatan hakim yang mandiri dan bertugas melaksanakan pengawasan eksternal atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan."

Ayat (4) ini juga menyerap aspirasi masyarakat bahwa perlu adanya perwujudan *checks and balances* yang lebih konkrit, begitu Pak. Sebab kadangkadang dikatakan bahwa jajaran kekuasaan kehakiman itu seperti tirani judicial katanya Pak. Dengan doa restu Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian mudah-mudahan kami tidak menjadi tirani begitu Pak, dan memang kami tidak ingin menjadi tiran Pak. Oleh sebab itu, tetapi keinginan kami itu memang perlu diwujudkan dalam suatu ketentuan perundangan. Jadi dewan kehormatan hakim yang mandiri itu yang dimaksudkan adalah yang independen. Oleh beberapa kalangan disebutkan juga *judicial committee*. Jadi semacam itulah kira-kira Pak, yang bertugas melakukan pengawasan eksternal, yang dimaksudkan adalah idenya nanti personil dari dewan kehormatan ini adalah bukan personil dari jajaran peradilan sendiri. Bisa terdiri dari para pakar, para tokoh-tokoh yang lain begitu. Hanya memang menjadi suatu, suatu masalah yang barangkali bisa kita pertimbangkan juga apakah lembaga semacam ini partisan atau tidak, ini satu-satu masalah barangkali Pak. Tugasnya adalah melakukan pengawasan atas perilaku hakim dalam menyelenggarakan peradilan. Sehingga dengan adanya lembaga ini maka para hakim itu tidak bisa berperilaku semaunyalah kira-kira begitu Pak, dapat berperilaku

sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat.

Dari keempat rumusan ini diharapkan sudah terbentuk adanya suatu keseimbangan, ada balances antara tugas kewenangan yang diberikan kepada jajaran peradilan, tapi juga anu, pertangungjawabannya begitu Pak.

Kemudian pada Ayat (5) ini ada fungsi-fungsi Mahkamah Agung yang lain, sebagian sebenarnya hanya penegasan, tapi yang lain ada juga hal yang baru bunyinya adalah:

"Mahkamah Agung selain mempunyai fungsi pengadilan, berwenang untuk:

a. Melakukan uji materiil atas undang-undang dan peraturan dibawahnya, di bawah undang-undang;

b. Membuat peraturan lebih lanjut mengenai hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan dan tugas lainnya apabila belum cukup diatur dalam undang-undang;

c. Mengatur organisasi administrasi keuangan Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya, dengan kewajiban membuat laporan tahunan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan dipublikasikan."

Mengenai sub a, melakukan uji materiil atas undang-undang, jadi pada waktu ini hak uji materiil yang ada adalah di bawah undang-undang. Berkembang pemikiran untuk meningkatkan kewenangan ini sampai dengan undang-undang. Mengenai masalah ini memang ada dua pendapat, dua kelompok pendapat besar. Ada yang menganggap bahwa kewenangan hak uji materiil sampai dengan undangundang ini melebihi porsi Mahkamah Agung, bahkan ada yang berpendapat bahwa ini merupakan intervensi terhadap kewenangan legislatif, begitu Pak. Tetapi pendapat yang lain adalah bahwa ini adalah peninjauan hak uji materiil tersebut titik beratnya adalah masalah aspek hukum, jadi bukan masalah politik. Memang disadari bahwa suatu undang-undang itu mengandung berbagai aspek. Aspek politik, aspek teknis substansi yang bersangkutan, dan aspek hukumnya. Di dalam hak uji materiil memang yang dilihat hanya aspek hukumnya saja.

Kemudian yang b adalah kewenangan untuk membuat peraturan lebih lanjut mengenai hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan dan tugas lainnya apabila belum cukup diatur dalam undang-undang.

....Ketentuan ini sebenarnya pada waktu ini sudah ada pada Undang-Undang Mahkamah Agung Tahun 1985 Nomor 14. Namun dipandang perlu apabila klausul ketentuan ini dapat ditetapkan di dalam Undang-Undang Dasar, sehingga mempunyai dasar hukum yang lebih kuat begitu. Supaya misalnya tidak dimarahi oleh rekan-rekan dari DPR lah begitu Pak, karena sudah diijinkan oleh MPR.

Kemudian yang c adalah mengatur organisasi, administrasi, dan keuangan Mahkamah Agung serta Badan Peradilan dibawahnya dengan membuat kewajiban laporan tahunan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan dipublikasikan. Klausul ini juga suatu klausul yang baru. Yang pertama adalah mengenai peraturan organisasi, administrasi, dan keuangan. Ini dimaksudkan agar supaya, karena tadi Mahkamah Agung sudah merupakan suatu jajaran kehakiman, sudah merupakan satu organ yang satu atap di bawah Mahkamah Agung. Sebagai konsekuensinya tentunya Mahkamah Agung perlu diberi kewenangan untuk mengatur jajarannya, begitu Pak.

Kewenangan-kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Agung tadi, tentunya bukan blanko kosong begitu Pak, bukan cek kosong, tetapi perlu ada rambu-rambunya. Kami menyadari bahwa pertanggungan jawab publik itu memang diperlukan. Namun khusus untuk jajaran pengadilan ini ada masalah-masalah yang bersifat khusus Pak. Sebagaimana kita ketahui tugas, fungsi peradilan ini bisa kita pilah-pilah menjadi tugas yang bersifat teknis judicial dan yang non teknis judicial Dengan teknis judicial saya maksudkan adalah masalah-masalah yang berkaitan dengan penyelesaian perkara. Masalah penyelesaian perkara, itu sudah diatur dengan berbagai undang-undang, baik hukum acaranya maupun hukum materinya.

Nah, dengan adanya sistem pengaturan tadi juga dikaitkan dengan katakanlah asas yang kita tuangkan pada ayat yang pertama tadi, di mana pengadilan itu bersifat mandiri, maka kemandirian ini tidak boleh terpengaruh atau dipengaruhi oleh pihak manapun. Sehingga sepanjang masalah teknis *judicial* itu memang agak sulit kalau harus dibuat suatu semacam pertanggungan jawab yang bersifat administratif atau politis, begitu Pak. Tetapi bukan

berarti tidak ada pertanggungan jawab. Ada sistem untuk mempertanggungjawabkannya.

Jadi, untuk masalah-masalah yang teknis yudisial itu tetap harus ada pertanggunganjawabnya. Tetapi sistemnya agak berbeda dengan masalah-masalah yang bersifat non-teknis yudisial. Dalam hal yang non-teknis yustisial yaitu bidang-bidang organisasi, administrasi, dan keuangan itu memang diberikan suatu dapat diberikan pertanggungan jawab begitu, tapi sifatnya bukan suatu pertanggungan jawab seperti misalnya, mohon maaf, pertanggungjawaban Presiden Mandataris kepada MPR. Sifatnya kan berbeda, mungkin lebih mendekati seperti laporan yang dibuat oleh BPK. Jadi semacam *annual report.* Metoda atau sistem pertanggungan jawab atau laporan ini juga digunakan di berbagai negara yang lain. Laporan tahunan di dalam rumusan ayat ini dimaksudkan semacam *annual report*, begitu Pak.

...

Saya lanjutkan dengan Pasal 25.

Ayat (1):

"Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, kedudukan, susunan dan tugas Mahkamah Agung serta badan peradilan, kehormatan hakim."

Ini ada kekurangan Pak, "...Dewan Kehormatan Hakim serta hak uji materil diatur dengan undang-undang."

Jadi mohon bapak berkenan menambahkan dewan kehormatan hakim diatur dengan undang-undang. Ketentuan klausul ini dimaksudkan untuk penegasan bahwa kewenangan-kewenangan yang diberikan itu harus diatur lebih lanjut di-*break downing*-kan, dijabarkan lebih lanjut di dalam undang-undang, sehingga nanti lebih rinci, lebih konkrit rambu-rambunya. Klausul ini merupakan rumusan yang baru, pada ayat terdahulu tidak ada.

Kemudian pada Ayat (2) ini mirip dengan yang lama, yaitu:

"Kedudukan, syarat-syarat pengangkatan dan pemberhentian sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."

Mengingat akan tugas dan fungsi dari hakim yang begitu besar wewenangnya, begitu besar tanggung jawabnya,

> maka perlu ada semacam rambu-rambu *lah* begitu Pak, supaya tidak jadi tirani tadi, begitu kira-kira Pak.
>
> Demikian tadi mengenai Pasal 25. Kami lanjutkan dengan penjelasan Pasal 24, 25. Kemandirian kekuasaan kehakiman merupakan perwujudan dari kekuasaan yudikatif yang bersifat teknis yuridis dan non-politis dengan Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya sebagai pemegang kedaulatan hukum yang tidak memihak dalam mewujudkan negara berdasarkan hukum.
>
> Alinea berikutnya, badan peradilan meliputi empat lingkungan yakni: Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Pada alinea yang pertama, itu dimaksudkan untuk memberikan suatu penjelasan mengenai Ayat (1) Pasal 24 tadi Pak. Jadi sifat dari kemandirian itu. Dari rumusan ini dimaksudkan bahwa badan peradilan itu adalah suatu lembaga yang bersifat non-politis dan lebih konkritnya non partisan. Tetapi non politis dan non partisan bukan berarti lawannya partai politik Pak. Jadi bukan itu maksudnya Pak. Maksudnya ada pembagian tugas yang berbeda, tetapi kita kan sama-sama, sama-sama komponen bangsa begitu Pak, yang masing-masing mempunyai fungsi dan tugas pada porsinya sendiri-sendiri, begitu Pak.
>
> Pada alinea kedua ditegaskan adanya empat lingkungan yang semula ini berasal dari atau ada sudah diatur di dalam Undang-Undang Pokok Kehakiman. Jadi ditingkatkan supaya mempunyai kedudukan yang lebih mantap begitu Pak.[89]

Pemaparan oleh Iskandar Kamil dari Mahkamah Agung (MA) tersebut, ditanggapi oleh beberapa peserta rapat. Pertama adalah Zain Badjeber dari F-PPP, yang melontarkan beberapa pertanyaan terkait usulan perubahan rumusan Pasal 24 dan 25 UUD 1945. Selanjutnya, disambung oleh Abdul Kholiq Ahmad dari F-KB yang menyatakan sebagai berikut.

> Pertama, tentu saja kami menggarisbawahi apa yang tadi disebut oleh Pak Iskandar Kamil soal Undang-Undang Dasar itu memuat hal-hal yang ringkas dan mendasar. Saya

[89] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1999-2002*, Tahun Sidang 2000*, *Buku Dua*, (Jakarta: Sekretaris Jenderal, 2008), hlm. 86-90.

kira kalau itu yang menjadi acuan kita maka melihat usulan yang disampaikan oleh Mahkamah Agung, itu menurut kami terlampau *elaborate ya*, apakah ini mencerminkan hal-hal yang mendasar, itu yang pertama.

Kemudian yang kedua, pada Ayat (1) dari usulan Pasal 24 ini disebut ini sebenarnya mengambil dari penjelasan Undang-Undang Dasar yang lama. Ada kata merdeka diganti kata mandiri. Saya pikir dua hal yang berbeda Pak. Merdeka itu dimaksudkan supaya ada kebebasan kreatifitas di situ, jadi orang tidak tergantung pada tataran-tataran baku. Jadi boleh saja ada kemampuan-kemampuan untuk melakukan eksplorasi. Tetapi mandiri itu kan hanya sebatas pada tergantung atau tidak tergantung, begitu. Jadi nuansanya beda. Oleh karena itu maka kalau boleh diusulkan maka, bebas dan mandiri itu jadi satu kata, ditambahkan gitu. Jadi tidak diartikan bahwa merdeka itu mandiri sebagai pengganti dari kata merdeka. Jadi lebih baik dicantumkan dua-duanya merdeka dan mandiri, karena dua hal yang berbeda itu.

Kemudian yang berkaitan dengan penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, saya kira kita ingin mendengar pandangan dari Mahkamah Agung apakah masih diperlukan Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 secara keseluruhan. Karena kalau melihat tadi Pak Iskandar Kamil menyebut masih pakai struktur lama usulan yang disebut ini. Nah, sekarang kira-kira kalau misalnya kita menghendaki ada sebuah Undang-Undang Dasar yang tidak pakai penjelasan itu seperti apa, bisa atau tidak, termasuk misalnya dalam hal kalau terjadi konflik interpretasi. Interpretasi terhadap pemahaman-pemahaman pasal-pasal, lembaga mana yang bisa menyelesaikan ini kalau misalnya tidak ada penjelasan Undang-Undang Dasar.[90]

Kemudian, A.M. Luthfi dari F-Reformasi memberikan penekanan pada kata kemandirian, ia pun mengungkapkan sebagai berikut.

Saya mendengar dari penjelasan Bapak-Bapak bahwa kata kunci yang dikemukakan adalah sama, yaitu kemandirian. Mungkin hal ini dikemukakan karena selama ini barangkali Mahkamah Agung maupun Kejaksaan Agung merasa kurang

[90] *Ibid.,* hlm. 96-97.

> mandiri. Hal ini mungkin karena kita tidak menganut trias politika secara murni sehingga dan kita menganut lembaga tertinggi negara MPR dan empat lembaga tinggi negara. Untuk mempertegas kemandirian ini, saya mau bertanya *cekak aos* saja, sebaiknya Ketua Mahkamah Agung itu diangkat oleh MPR atau yang lain?[91]

Selanjutnya, Hobbes Sinaga dari F-PDIP mengusulkan untuk merubah judul dan menanggapi kewenangan MA untuk melakukan uji materiil. Pendapat selengkapnya adalah sebagai berikut.

> *Nah*, yang pertama sekali yang mau saya pertanyakan sebenarnya mengapa tidak ada pikiran untuk mengganti judul ini atau bab ini dari kekuasaan kehakiman menjadi Mahkamah Agung. Karena di dalam Undang-Undang Dasar ini sebenarnya yang dibicarakan dan diatur di sini adalah kerangka negara termasuk lembaga-lembaga negara yang melaksanakannya. Itu yang pertama. *Nah*, itu berkaitan dengan usulan Pasal 24 Ayat (1). Mestinya di sini didahului dengan kedudukan Mahkamah Agung itu. Jadi bukan kekuasaan kehakiman yang mandiri tapi kedudukan Mahkamah Agung itu supaya dia nanti runtut. Kalau Mahkamah Agung itu melaksanakan kekuasaan kehakiman yang mandiri, saya kira itu adalah penjelasan dari yang utama. Saya kira yang utama adalah Mahkamah Agung yang terdahulu.
>
> Kemudian kata mandiri, saya kira ini kita kan sekarang sedang berusaha untuk Bapak sendiri mengatakan karena banyak penafsiran *ya*. Selama ini sebenarnya karena terlalu pendek jadi banyak penafsiran. Jadi saya kira kita hindarkan saja kalimat-kalimat atau kata-kata yang memerlukan penafsiran. Saya kira mandiri itu masih harus ditafsirkan apa artinya. Jadi saya kira tetap saja kembali pada kekuasaan yang merdeka atau bebas. Itu adalah merdeka dan bebas

[91] *Ibid.,* hlm. 97.

itu terjemahannya untuk seluruh dunia sudah ada, tapi mandiri saya kira tidak.

Kemudian, yang di Ayat (4) ini soal pengawasan eksternal. Saya kira tadi itu soal perilaku hakim tapi di luar keputusan yang bersifat *judicial*. Saya kira keputusan yang bersifat *judicia*l inipun perlu diawasi. Banyak sekali kejadian, di Pengadilan Negeri sesuatu perkara itu penggugat dimenangkan. Tapi di Pengadilan Tinggi malah putusannya tidak jelas Pak, ngambang dan itu akhirnya naik ke Mahkamah Agung putusannya sama, jadi menguatkan putusan Pengadilan Tinggi. Akhirnya muncullah putusan yang *ngambang*, nggak jelas, nggak ada kepastian hukum. Saya terus terang saja dulu pengacara, tapi setelah ada itu saya malas jadi pengacara. Karena saya pada dasarnya adalah seorang dosen. Jadi saya kira juga pengawasan eksternal ini juga harus menyangkut itu. Tapi kalau sudah kesitu memang apa yang Bapak katakan tadi apakah tepat misalnya politisi juga ikut menilai? *Nah*, jadi di badan kehormatan hakim ini saya kira juga memang harus dipikirkan secara tepat jadi bukan hanya untuk perilaku hakim yang mungkin ya kurang terhormat, tapi juga putusannya juga harus dinilai supaya keadilan ini bisa berlangsung dengan baik.

Masalah yang lain adalah masalah hak uji materiil terhadap undang-undang. Kami masih meminta penjelasan lebih lanjut dari Bapak. Karena ini kan masalah yang selama ini saya kira adalah sangat diperjuangkan. Ada alasan-alasan mengenai soal kedudukan lembaga-lembaga negara sehingga Mahkamah Agung itu tidak diperkenankan untuk menguji undang-undang. Tapi saya kira di dalam konsep yang akan datang ini perlu dipertegas lagi, begitu. Supaya ada alasan yang tepat untuk memberikan hak menguji materiil setingkat undang-undang ke bawah.

Nah, yang bagian (b) ini Pak, saya harus lebih hati-hati memikirkan ini. Saya kira ini harus kita dipikirkan baik-baik. Apakah nanti produk Mahkamah Agung ini juga

> berbentuk peraturan kebijakan seperti yang dilakukan oleh pemerintah selama ini. Kita tahu sebaiknya reformasi hukum yang paling tepat adalah meninjau kembali semua produk-produk peraturan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah secara bebas tanpa pengawasan dari badan lain. *Nah*, kalau nanti keluar juga dari Mahkamah Agung peraturan kebijakan yang juga tidak bisa diuji oleh yang lainnya. Kita kan tahu ada edaran Mahkamah Agung dan segala macam saya kira ini juga harus dibuat secara tepat bentuknya kayak apa. Jadi kedudukannya itu kayak apa. Dia masukkah dalam kelompok peraturan perundang-undangan atau peraturan kebijakan? Sekarang teori perundang-undangan sudah ada. Mungkin kita-kita dulu belum mendapat ilmu ini tapi sekarang sudah ada untuk membedakan mana yang perundang-undangan, mana yang peraturan kebijakan.[92]

Pada kesempatan yang sama, Andi Mattalatta dari F-PG memberikan komentar terkait usulan penyematan kewenangan legislasi dan menguji UU kepada MA. Adapun pandangannya adalah sebagai berikut.

> ...peradilan sendiri juga merambah kekuasaan-kekuasaan legislasi dan kekuasaan eksekutif. Barangkali termasuk di antaranya ditawarkan oleh Bapak dari Mahkamah Agung ini bahwa selain kekuasaan yudikatif, Mahkamah Agung juga hendaknya diberi kewenangan legislasi, mengeluarkan peraturan-peraturan Mahkamah Agung.
>
> *Nah,* kalau peraturan itu menyangkut internal Mahkamah Agung mungkin masih bisa, masih bagus. Tapi kalau peraturan itu sudah menyangkut hal-hal di luar itu, yang harusnya diatur dalam undang-undang, ini juga tentu barangkali harus kita reposisi kembali. Kita melarang orang lain mencampuri urusan kita, seharusnya *ya* kita juga tidak mencampuri urusan orang lain.

[92] *Ibid*., hlm. 98-99.

Nah, saya tidak tahu perkembangan masa depan yang baik itu bagaimana? Eksekutif mencampuri legislatif, legislatif mencampuri eksekutif. Ada kecenderungan kawan-kawan kami di DPR juga begitu Pak, cenderung jadi jaksa sekarang. Panggil orang, di *verhoor* katanya dalam rangka tugas pengawasan. Ini, ini bagaimana dalam, ini demi masa depan bangsa ya, mari kita kritik diri kita masing-masing bagaimana menempatkan posisi-posisi fungsi kehakiman, fungsi eksekutif, fungsi legislasi yang benar dalam konstitusi kita, itu yang pertama.

Yang kedua, istilahnya kekuasaan kehakiman atau kekuasaan peradilan, mana lebih bagus Pak. Kita pakai dalam konstitusi, kekuasaan kehakiman atau kekuasaan peradilan?

...

Kemudian berikutnya, kalau Mahkamah Agung diberikan kekuasaan menguji undang-undang sedangkan undang-undang dibuat bersama antara dua lembaga tinggi negara, berarti harus ada kualifikasi-kualifikasi khusus yang dimiliki oleh seorang Hakim Agung sehingga secara politis dia memiliki kewenangan seperti itu. Kalau di Amerika kan memang namanya *supreme*. *Supreme* itu ya *supreme*. Dia pantas menguji undang-undang. Nah, kalau kewenangan itu diberikan kepada Hakim Agung, kepantasan apa yang harus kita tambahkan kepada Hakim Agung supaya dia pantas untuk menguji undang-undang.

Lalu pertanggungjawaban. Mahkamah Agung itu kan ada dua. Ada melaksanakan tugas-tugas administratif, keuangan, personil. *Ya* memang barangkali bagian dari tugas pemerintahan. Diawasi oleh DPR sehingga disampaikan oleh DPR. Tapi pertanggungjawaban yuridisnya dia orang biasa mengatakan itu ke Tuhan. Tapi kita dalam hidup bernegara, kedaulatan ada di tangan rakyat. Sehingga kami di MPR berpikir pertanggungjawaban pelaksanaan tugas peradilannya eh bukan, pertanggungjawabannya, laporan

pelaksanaan tugas peradilannya disampaikan ke pemegang kedaulatan, yaitu rakyat melalui MPR. *Nah*, kira-kira jenis laporan itu bagaimana, ini kan masalah teknis *judicial* ini. Ada nggak dalam bayangan Bapak bentuknya bagaimana, supaya dalam bulan Agustus nanti *ya* kita tidak bersitegang. MPR dengan Mahkamah Agung yang menyampaikan laporan. Bisa-bisa MPR mengatakan bukan itu yang saya harap, tapi Mahkamah Agung mengatakan ya untuk teknis *judicial ya* inilah karena masalah keadilan *ya* keyakinan kami yang tidak mungkin dipertanggungjawabkan secara hubungan antar manusia.[93]

Selanjutnya, Hamdan Zoelva dari F-PBB memberikan tanggapan atas pendapat tersebut.

Berkaitan dengan Pasal 24 tadinya berbunyi:

"Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman yang diatur dengan undang-undang."

Sekarang ada usulan baru yang dipindahkan ke Pasal 2 oleh Mahkamah Agung yaitu:

"Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya."

Ini yang kami ingin *stressing* adalah badan-badan peradilan. Kira-kira apa logika dasarnya ini bagaimana Pak. Kenapa tadinya badan-badan kehakiman lain. Kalau menurut kami, justru badan-badan kehakiman lain lebih luas cakupannya. Mungkin yang dimaksud di sana badan-badan kehakiman lain itu termasuk Kejaksaan Agung sebagai salah satu pelaksanaan kekuasaan kehakiman di bidang penuntutan dan penyidikan. Kalaupun kita artikan demikian, maka posisi Kejaksaan Agung bisa kita *cantol*-kan dalam bab ini dalam Undang-Undang Dasar kita. Di pasal yang lain bahwa kekuasaan Kejaksaan Agung adalah pelaksana kekuasaan

[93] *Ibid*., hlm. 100-101.

kehakiman di bidang penyidikan dan penuntutan. Apakah mungkin nanti penyidikan kita hilangkan kita serahkan ke polisi lain lagi, nanti kita diskusikan. Tapi yang kami ingin *stressing* bahwa dengan landasan Pasal 24 Ayat (1) nanti kita *break down* ke bawah bahwa Kejaksaan Agung adalah pelaksana kekuasaan kehakiman di bidang penuntutan dan penyidikan.

Kemudian, kalau memang demikian kondisinya, maka tentunya Jaksa Agung tidak lagi diangkat oleh Presiden, tidak diangkat lagi oleh Presiden. Kita pikirkan nanti apakah nanti kita memakai model ketua Mahkamah Agung.

...

Kemudian yang kedua, ada usulan yang menarik dari Mahkamah Agung yaitu mengenai dewan kehormatan hakim. Dewan kehormatan hakim. Kami ingin menanyakan lebih jauh ini, siapa saja yang menjadi anggotanya? Apakah terdiri dari Hakim-hakim Agung sendiri ataukah dewan kehormatan hakim ini diangkat dari orang-orang di luar Hakim Agung yang mempunyai reputasi dan integritas yang baik? Dan pengangkatannya bagaimana, apakah diangkat oleh DPR, ataukah diangkat oleh satu Tim Hakim Agung ataukah yang lainnya? Jadi kami mohon penjelasan lebih jauh. Ini sangat menarik karena sekarang ini dalam rangka pengawasan *judicial* terhadap tugas-tugas peradilan dari hakim-hakim ini agak susah, karena berlindung kepada Tuhan.

Kemudian yang ketiga. Tadi juga berkaitan yang sudah disampaikan oleh Pak Andi mengenai pertanggungjawaban Ketua Mahkamah Agung. Ini hubungan antara Ketua Mahkamah Agung dengan MPR, dengan MPR. Karena Mahkamah Agung ini sebagai lembaga tinggi negara apa mungkin Ketua Mahkamah Agung itu juga diangkat juga oleh MPR. Yang harus melaporkan pelaksanaan kekuasaan kehakiman itu dalam setiap Sidang Umum dalam lima

tahunan, apakah mungkin? Atau di tengah jalan Ketua Mahkamah Agung melakukan pelanggaran-pelanggaran yang berat kita minta diadakan suatu Sidang Istimewa kemudian memberhentikan Ketua Mahkamah Agung, apa mungkin itu bisa di apa? Jadi.

Kemudian yang terakhir, masalah pengangkatan hakim. Sekarang pengangkatan hakim-hakim itu adalah di jaring dari alumni-alumni baru dari fakultas hukum. Kemudian diberikan pendidikan enam bulan. Kemudian maganglah mereka satu tahun atau dua tahun. Diangkatlah oleh hakim, diangkatlah jadi hakim. Jadi hakim kita begitu sangat mudah, jadi umur 27 tahun bisa sudah jadi hakim. Sementara seorang hakim dibutuhkan seorang yang *wisdom*, seorang yang *wise*, seorang yang bijaksana. Apa mungkin kita rubah aturan ini. Hakim-hakim itu tidak diangkat dengan cara demikian. Kita angkat dari orang-orang yang sudah tua, yang sudah, yang sudah *wise*, yang sudah bijaksana. Apakah dari kalangan pengacara, dari kalangan jaksa, dan lain dan sebagainya dalam lingkup pelaksanaan kekuasaan kehakiman itu.[94]

Kemudian Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri memberikan beberapa pandangannya terkait usulan perubahan dalam pengaturan Kekuasaan Kehakiman.

...kami mohon klarifikasi dan pendalaman lebih lanjut. Yang pertama mengenai konsep perubahan ini Pak. Jadi di sini judulnya adalah kekuasaan kehakiman. Ini barangkali perlu klarifikasi. Menurut kami, visi kami kelihatannya lebih tepat apabila kekuasaan kehakiman judul tersebut diganti dengan Mahkamah Agung, kenapa? Karena Mahkamah Agung kami lihat berperan dua.

Yang pertama adalah, sebagai suatu lembaga peradilan, peradilan yang pada tingkat kasasi dan PK (Peninjauan Kembali) di mana pada tingkat tersebut merupakan peradilan yang mandiri, independen. Ini juga hakim yang

[94] *Ibid*., hlm. 101-103.

independen, baik terhadap internal maupun terhadap eksternal. Dan Mahkamah Agung dalam hal sebagai lembaga peradilan tentu tidak membawahi pengadilan tinggi ataupun pengadilan negeri. Jadi tidak membawahi. Sehingga Mahkamah Agung tidak bias campur tangan di dalam hakim pengadilan tinggi ataupun pengadilan negeri. Ini yang kita minta mohon klarifikasinya, independensi dari hakim.

Yang kedua adalah, sebagai lembaga tinggi negara. Lembaga tinggi Negara yang membawahi pengadilan tinggi dan pengadilan negeri, ini barangkali klarifikasinya kami mohon dan sebagai lembaga tinggi negara, ini mendapat kekuasaan dari rakyat, berdasarkan kedaulatan. Sedangkan rakyat itu perwujudannya adalah MPR. Kalau tadi sebagai lembaga peradilan di dalam *irah-irah* setiap putusan hakim itu *kan* bertanggung jawab langsung kepada Tuhan Yang Maha Esa dengan tanggung jawabnya betul langsung ke atas, tidak kepada lembaga lain sebagai hakim pada saat persidangan. Tetapi sebagai lembaga tinggi negara yang membawahi peradilan tinggi atau negeri, maka ini tetap bertanggung jawab kepada rakyat. Dalam hal ini diwujudkan kepada MPR dan ini jelas ditetapkan dalam Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 GBHN pada Pasal 4 jelas memerintahkan bahwa Mahkamah Agung sesuai fungsi, tugas, dan wewenangnya menyampaikan laporan pelaksanaan setiap tahun kepada MPR RI. Jadi laporan itu berdasarkan fungsi, tugas, dan wewenang. Jadi kalau ya tadi saya kira menampakkan apa yang disampaikan Pak Andi, saya kira itu Pak.

Kemudian mengenai *judicial review*. Ini meskipun di dalam Undang-Undang Dasar tidak tercantum adanya klausul atau pasal bahwa undang-undang tidak dapat diganggu gugat. Ini bisa kita artikan dua bahwa undang-undang itu memang tidak dapat diganggu gugat meskipun tidak ada di dalam pasal itu. Tetapi bisa juga undang-undang diganggu gugat artinya di *judicial review* oleh Mahkamah Agung. Ini

saya kira perlu persetujuan bersama kita. Tapi kalau kita melihat pada proses pembuatan undang-undang di mana melibatkan dua lembaga tinggi negara yang prosesnya juga melalui pembahasan yang *ruwet* sekali, lama. Saya kira juga barangkali perlu kita melihat dari banyak segi, jadi tidak harus ikut melaksanakan *judicial review.* Kemudian hakim sendiri dalam persidangan juga bisa melaksanakan itu, melaksanakan *judicial review* dalam persidangannya, bisa memperbaiki kekurangan-kekurangan, dan ini saya kira tadi disampaikan istilahnya lupo oleh dari Bapak.

Kemudian kita melihat kepada konsep mengenai Ayat (5) bahwa yudikatif ini sudah masuk ke legislatif. Ini saya kira bukan cuma konsep. Ini di dalam pelaksanaannya ini sudah Pak. Jadi dengan ada SEMA, dengan ada fatwa. Contoh saja surat edaran Mahkamah Agung itu bisa mengabaikan *grosse* akte. Jadi akte yang sudah langsung dieksekusi itu ternyata harus minta ijin dulu ke pengadilan yang kadang-kadang tidak diijinkan. Jadi ini kelihatannya sudah bisa mengabaikan undang-undang. Jadi katakanlah status dari SEMA ini sudah bisa menyampingkan undang-undang. Ini saya kira sudah mencampuri urusan legislatif. Jadi apa yang disampaikan Pak Andi itu betul, jadi bukan hanya tertuang di sini. Dan ini memang konsep ini sudah masuk, pelaksanaannya sudah ada Pak. Ini barangkali mohon di satu pihak yudikatif ingin merdeka, mandiri, tidak boleh dicampuri lembaga lain, tetapi di lain pihak Mahkamah Agung ingin masuk di dalam lahan orang lain. Ini yang perlu ada satu klarifikasi bagaimana sebetulnya.

Kemudian mengenai keanggotaan Mahkamah Agung. Kalau lembaga ini sebagai lembaga tinggi negara dengan kewenangan bersama maka kami menyarankan bahwa calon hakim agung itu diajukan kepada DPR dan dipilih oleh DPR. Sedangkan ketua Mahkamah Agung dipilih oleh Hakim Agung itu sendiri. Jadi ini sebagai lembaga yang kewenangannya bersama. Lain misalnya Kejaksaan,

lain. Saya kira demikian untuk Bapak dari Mahkamah Agung.[95]

Terhadap beberapa pertanyaan dan pernyataan dari peserta rapat tersebut, selanjutnya Iskandar Kamil dari Mahkamah Agung memberikan tanggapannya.

Mungkin saya mulai aja dari atas kalau mengikuti sistematika tadi adalah mengenai judul itu sudah dipersoalkan, memang ini kalau di lembaga legislatif ini jangan lagi kok judul Pak *ya*, titik koma saja biasanya bisa mempunyai arti yang sangat penting walaupun kadang-kadang ya apalah artinya nama begitu Pak. Mahkamah Agung berpendapat bahwa istilah kekuasaan kehakiman itu masih relevan Pak. Bahwa itu bisa menimbulkan berbagai penafsiran, *ya* memang. Apapun namanya itu bisa ditafsirkan segala macam. Tetapi kami menghargai ide-ide yang berkembang. Mungkin sebagai tambahan penjelasan adalah istilah kekuasaan kehakiman ini di dalam sistem Undang-Undang Dasar 1945 ini ada padanannya, yaitu yang diatur dalam Bab III mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara.

Jadi memang sistematika Undang-Undang Dasar kita ini *ya* tidak tahulah pada jaman begitu *ya* Pak *ya*, ada yang pakai bentuk bersifat fungsi, ada yang sudah lembaga, begitu Pak. *Nah*, kebetulan kalau kekuasaan kehakiman ini ada padanannya pada Bab III tadi. Di dalam sistem ketatanegaraan ini memang rumusan yang benar Pak, karena di situ terletak adanya pembagian tugasnya kalau kita tidak mau menggunakan istilah pemisahan kewenangan. Mungkin itu pembagian tugas begitu, yang nanti menjadi dasar bagi pelaksanaan-pelaksanaan tugas lebih lanjut.

Kemudian tadi juga dibahas masalah mandiri dan bebas. Kami malah senang sekali kalau boleh menggunakan

[95] *Ibid*., hlm. 103-104.

istilah mandiri, bebas, merdeka itu Pak. Tapi sebenarnya Pak, kami justru khawatir kata-kata bebas merdeka itu nanti malah kami tambah dicurigai terus kata Pak Prof. Soedijarto tadi Pak. Kok sepertinya bebas tanpa batas mau jadi tirani kira-kira begitu. Maka kami carikan formulasi yang kira-kira lebih empuk, lebih lunak begitu, *nah*, cari-cari *kok* ketemunya mandiri. Tetapi kalau Bapak-Bapak Ibu-Ibu berpendapat bahwa itu harusnya merdeka, mandiri, ya *alhamdulillah*.

...

Sementara itu, saya *kok* tertarik pada uraian dari Pak Andi tadi. Kalau kita mau membahas Kejaksaan dan hakim tadi, pengadilan kita harus mulai dengan fungsinya apa, kejaksaan itu fungsinya apa, pengadilan itu fungsinya apa. Dari situ nanti kita bisa melihat dalam fungsi itu di mana posisi masing-masing.... Oleh sebab itu dari fungsi dan sifat hakekat jaksa tadi, asasnya adalah *in en on dealbar*, satu dan tidak terpisahkan begitu Pak. Jadi Jaksa Agung itu bisa memerintah jaksa yang paling rendah.

Nah, ini beda dengan pengadilan. Fungsinya pengadilan itu mewakili negara. Sifatnya adalah mandiri atau kalau lebih tegas lagi tadi Pak Khaliq merdeka dan mandiri. Itu biar Ketua Mahkamah Agung tidak bisa memerintah hakim yang baru diangkat tadi Pak Hamdan. Jadi walaupun memang, Pak Hamdan betul itu Pak, *wong* baru diangkat kok sudah mempunyai kewenangan besar, betul Pak. Ketua Mahkamah Agung sendiri tidak bisa memerintah Pak karena dia mandiri tetapi dengan catatan Pak, kebebasan hakim ini bukan kebebasan tanpa batas, ada batas-batasnya. *Nah*, batasnya apa? Batasnya yang memberi batas kan Bapak-Bapak semua Pak, bapak-bapak/ibu-ibu melalui peraturan perundangan, hukum acara, hukum materinya. Kan yang bikin Bapak-Bapak dari DPR. Hakim itu kan cuma menjalankan saja Pak. Jadi walaupun bebas tapi tidak sewenang-wenang, Bapak-Bapak yang mengendalikan.

...

Kebetulan memang tadi oleh Pak Joko juga secara jelas dijelaskan bahwa sesuai dengan ketentuan undang-undang Kejaksaan yang baru itu sekarang istilahnya Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan negara. Ini memang tepat sekali Pak dengan Undang-Undang Dasar kita. Tadi kebetulan sudah saya singgung pada Bab III itu judulnya adalah Kekuasaan Pemerintahan Negara. Beda dengan Bab IX Kekuasaan Kehakiman. Kekuasaan pemerintahan negara itulah yang kira-kira kurang lebih dikenal sebagai eksekutif, kira-kira begitu.

Jadi sesuai dengan undang-undang itu yang dibuat oleh DPR bersama dengan Kejaksaan begitu kira-kira. Memang sudah pas Pak, letaknya memang di situ. Ini *nyuwun sewu* Pak Joko, bukan kami anti atau menolak Kejaksaan, tidak Pak. Ini saudara kami juga karena pengadilan tidak ada jaksanya tidak bisa jalan Pak. Sehingga dengan latar belakang pemikiran semacam itu, Mahkamah Agung berpendapat seyogyanya supaya tidak timbul penafsiran-penafsiran, tadi istilahnya Prof. Soedijarto ini, rumusan Ayat (2) itu Ayat (2) yang baru itu dirubah dari badan-badan kehakiman menjadi badan peradilan. Jadi ditegaskan itu Pak, ditegaskan. Bahkan kalau Pak Zain tadi mengkonkritkan lagi supaya Ayat (2) tadi sinkron dengan Ayat (3) mengenai *contempt of court* begitu Pak. Dikaitkan dengan *contempt of court* itu kalau dihubungkan dengan masalah kedudukan Jaksa tadi timbul pertanyaan apakah *contempt of court* juga berlaku untuk jaksa? Nah, ini kan anunya begitu Pak. Tetapi walaupun demikian barangkali seperti Pak Andi tadi kita masih bisa mendiskusikan lebih lanjut mengenai masalah ini begitu.

...

Pada sisi yang lain, pengadilan ini kan lembaga yudikatif, lembaga yudisial yang tidak bersifat politis. Jadi kalau tadi Ketua Mahkamah Agung harus bertanggung jawab kepada MPR, apakah tidak menimbulkan problem politis Pak? Bukan berarti Mahkamah Agung tidak ingin tidak

> bertanggung jawab, tidak, tetapi perlu satu sistem yang tepat begitulah. Kebetulan tadi beberapa pembicara sudah memisahkan adanya bidang yang yudisial dan yang non-yudisial Hanya yang masih menjadi masalah adalah kepada siapa dan bidangnya apa. Dalam pembicaraan yang berkembang diharapkan masalah-masalah yang *judicial* juga bisa dipertanggungjawabkan, ya itu memang betul Pak, salah satu sistem pertanggungjawaban yang sudah ada adalah melalui hukum acara, ada upaya hukum, ada banding, ada kasasi, ada PK lagi.
>
> *Nah*, yang membuat aturan hukum acara ini kan bukan Mahkamah Agung, ini kan Bapak-Bapak dari legislatif. Di situlah sistem kontrolnya, jadi kontrol dari *checks and balances control* itu kan tidak perlu secara fisik. Tetapi bisa melalui satu sistem, sehingga dengan demikian harapan tidak hanya bertanggung jawab kepada Tuhan tetapi juga bertanggung jawab kepada rakyat itu sudah bisa tersalurkan melalui sistem itu.[96]

Selain melakukan dengar pendapat umum dengan anggota-anggota fraksi di MPR, rapat-rapat PAH juga mengagendakan rapat dengar pendapat umum dengan lembaga-lembaga kemasyarakatan. Lembaga-lembaga kemasyarakatan yang diundang secara resmi oleh PAH I BP MPR 1999 dalam rapat ke-17, Senin 21 Februari 2000, untuk memberikan masukan atau usulan terkait perubahan judul Bab kekuasaan kehakiman dan rumusan pasal-pasalnya di dalam UUD 1945 antara lain adalah dari Ikatan Advokat Indonesia (IKADIN), Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) serta Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI).

Dalam pemaparannya, YLBHI melalui juru bicaranya, Bambang Widjayanto, menyatakan hal-hal sebagai berikut.

> soal *independence of judiciary* ini jadi penting juga untuk dilihat dan diletakan dalam konteks yang betul.

[96] *Ibid*., hlm. 108-111.

> Kalau negara kita adalah negara kedaulatan rakyat maka kemudian seluruh kontrol itu juga membuka ruang di mana rakyat bisa mengontrol itu dalam konteks Mahkamah Agung. Tentunya tidak harus dia mengintervensi proses judicialnya.
>
> *Nah, independence of judiciary* ini menjadi penting, karena saya khawatir kalau ini tidak dilakukan maka kita masuk di dalam persoalan-persoalan yang selama ini muncul dan kembali muncul dan tidak pernah, diselesaikan. Sehingga kemudian kalau di dalam Undang-Undang Dasar 1945, ini kan hanya diatur dua pasal saja, 24, 25.
>
> *Nah*, mungkin harus diatur satu mekanisme di mana kemudian rakyat juga bisa memperoleh akses untuk mengontrol proses-proses di lembaga Mahkamah Agung tanpa mengintervensi proses judisialnya.[97]

Senada dengan YLBHI, PBHI melalui juru bicaranya, Luhut Pangaribuan, menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

> ...bahwa Undang-Undang Dasar 1945 itu kan sebenarnya sudah jelas menganut *rule of law* artinya negara hukum rechtstaat, tapi di dalam jabaran pasal-pasalnya itu tidak tercermin, termasuk di dalamnya mengenai kemandirian kekuasaan kehakiman *independent sub judiciary* yang tadi banyak dibicarakan mengenai Pasal 24 dan 25. Itu tidak tercermin di sana. Andaikata *rule of law* itu tidak diterjemahkan dan dipraktikkan sebagai *rule by law*, jadi ada dua terminologi yang kedengarannya dekat tapi sebenarnya sangat jauh berbeda. Jadi *rule of law* dengan *rule by law*. Jadi ini kan banyak dipraktikkan waktu, masa-masa lalu seolah-olah hukum padahal bukan hukum. Makanya kan banyak ketentuan-ketentuan yang sebenarnya bukan produk hukum tapi sebenarnya justru itu yang menjadikan titik tolak.[98]

[97] *Ibid*., hlm. 246.

[98] *Ibid*., hlm. 260.

Kemudian, Frans Hendra Winata dari IKADIN menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Nah, karena tidak ada pembagian kekuasaan itu maka saya dengan organisasi dengan teman-teman saya ini juga menganggap Pasal 24 dan 25 Undang-Undang Dasar 1945 ini perlu di amendemen. Karena di situ diatur sangat singkat mengenai kekuasaan kehakiman yang tidak jelas yang di mana dalam pasal itu pada akhir Pasal 24 dan Pasal 25 dikatakan akan diatur dengan undang-undang, dalam Pasal 24 maupun dalam Pasal 25. Jadi apa kekuasaan kehakiman itu dan bagaimana diaturnya dan bagaimana supaya tidak dipenetrasi oleh kekuasaan legislatif maupun eksekutif tidak diatur.
>
> Jadi, sebetulnya konsekuensinya dari ini selain terjadi sekarang adalah konsekuensi logis dari kesalahan legislasi pada semuanya. Kalau saya boleh lihat penyelewengan atau intervensi politik terhadap hukum yang berlangsung selama hampir 40 tahun ini. Inilah konsekuensi dari kesalahan penyusunan Undang-Undang Dasar itu sendiri. Di mana Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 itu adalah produk dari Pasal 24, 25 ini. Dan situlah kita mengenal yang dinamakan dua atap itu. Di mana hakim-hakim itu diawasi oleh Menteri Kehakiman dan Mahkamah Agung. Katanya teknis sehari-hari oleh Mahkamah Agung, tapi promosi dan lain-lainnya atau administrasi diawasi oleh Menteri Kehakiman.
>
> Sekarang memang sudah diubah, tapi saya kira hakekatnya pada waktu itu juga saya juga sudah kontes ke DPR kami mohon supaya ditunda. Karena kita mengamendemen satu undang-undang tidak bisa merubah kata-katanya demikian saja. Sebab legal spirit yang terkandung dalam Undang-Undang No.14 Tahun 1970 itu belum diubah. Yang ada adalah merubah kata-katanya saja. Apakah ini tidak menakutkan? Kalau MA ini menjadi tiran-tiran juga membuat putusan-putusan yang tidak ada accountability nya. Yang tidak sesuai dengan rasa adil dan kebenaran

yang berkembang dalam masyarakat. Itu adalah salah satu concern dari kami IKADIN. Jadi merubah atau mengamendemen suatu undang-undang bukan begitu saja.[99]

Usulan lainnya disampaikan oleh Ikatan Hakim Indonesia (Ikahi) sebagai berikut.

Ada beberapa hal yang menjadi penyebab kondisi hukum dan kinerja badan peradilan mengalami keterpurukan seperti saat ini. Beberapa penyebabnya yaitu:

Pertama, peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan dan kinerja badan peradilan tidak sesuai dengan amanat seperti tercantum dalam Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945.

Kedua, Isi ketentuan perundang-undangan No. 14 Tahun 1970 tidak mempertahankan prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah sebagaimana isi Pasal 24 UUD 1945. Bahkan yang terjadi justru malah sebaliknya.

Ketiga, kekuasaan kehakiman oleh MA yang utuh dan tunggal sesuai UU. No. 14 Tahun 1970 dipecah menjadi 2 bagian, yaitu kekuasaan MA hanya berwenang di bidang teknis yuridis dan tugas peradilan. Sementara wewenang di bidang administrasi, organisasi, dan finansial dipegang penuh oleh pemerintah. Akibatnya kemudian tidak terjamin kebebasan dan kemandirian hakim dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Usulan lainnya adalah larangan bagi MA untuk melakukan hak uji materi terhadap undang-undang. Hal ini tertera dalam ketentuan Pasal 26 UU. No. 14 Tahun 1970, yang menyatakan bahwa MA hanya boleh menguji peraturan yang lebih rendah dari UU.[100]

Selain itu, usulan perubahan judul Bab kekuasaan kehakiman dan pasal-pasalnya dalam UUD 1945 juga

[99] *Ibid*., hlm. 269-270.

[100] *Ibid*.,

disampaikan Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI), dan Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) pada Rapat PAH I Ke-18, Selasa 22 Februari 2000.

Usulan perubahan yang disampaikan AIPI melalui juru bicaranya Isbodroini Soejanto, yaitu.

> *Nah*, kemudian Pasal 24 dan Pasal 25 itu mengenai lembaga kehakiman. Ini juga barangkali perlu dirinci secara jelas agar lembaga kehakiman itu berdiri otonom. Jadi, tidak seperti pemerintahan yang lalu itu, lembaga kehakiman itu sudah terkooptasi ke dalam kekuasaan. Dia menjadi di bawah Presiden. Dia nggak punya lagi otonomi atau wewenang untuk melakukan tugasnya. Kalau saya lihat perbandingan di beberapa negara nggak usah jauh-jauh di Malaysia saja, ini lembaga kehakiman luar biasa dia mempunyai kekuasaan yang sangat mandiri, otonom, terlepas dari dikooptasi ke dalam kekuasaan. Karena salah satu rusaknya negara kita itu juga karena fungsi kehakiman yang amburadul, yang tidak bisa lagi otonom.[101]

Sedangkan dari PWI sebagaimana dipaparkan oleh Wina, menyampaikan, sebagai berikut.

Dalam kaitan ini kami ingin meminta perhatian dari Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu mengenai independensi dan hakim. Terus terang saja salah satu yang tidak terkena satu sentuhan reformasi adalah bidang hukum, sudah tersembunyi secara terang-terangan bahwa bidang hukum dan mulai panitera di pengadilan sampai dengan hakim semuanya itu diatur dengan uang, bahkan maaf mungkin ada yang jadi pengacara di sini. pengacara itu lebih sebagai broker daripada mengolah kasus. Dalam kaitan ini Pasal 24 dan UUD 1945 bisa bekal kehakiman itu sepenuhnya di dalam Mahkamah Agung dengan satu catatan bahwa hakim juga harus punya tanggung jawab yang jelas kepada siapa. Ini yang bisa didiskusikan.[102]

[101] *Ibid*., hlm. 302.

[102] *Ibid*., hlm. 344-345.

Sementara itu, dari Rapat PAH I ke-20 BP MPR, Kamis 24 Februari 2000, dengan agenda dengar pendapat dengan Universitas Jember, Jawa Timur, Samsi Husairi memberikan usulan sebagai berikut.

> Pasal 24 Ayat (1): "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang."
>
> Pasal 24 Ayat (2): "Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang."
>
> Kemudian mengenai perubahannya usulan perubahan Pasal 24 Ayat (1), Ayat (2) tetap ditambah lagi ayat (3), Pasal 24 Ayat (3): "Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka dari pengaruh pemerintah."[103]

Dari kalangan keagamaan juga memberikan usulan dan masukan terkait perubahan judul Bab kekuasaan kehakiman dan pasal-pasalnya di dalam UUD 1945, antara lain dari Persekutuan Gereja Indonesia (PGI) yang disampaikan oleh Pdt. Patiasina dalam Rapat PAH I ke-23 BP MPR, Selasa 29 Februari 2000.

> Kekuasaan Kehakiman Pasal 24
>
> Isi dari pasal ini telah menjadi persyaratan tapi dalam praktik hidup sehari-hari kekuasaan kehakiman inilah yang amat memalukan Bangsa Indonesia maupun yang menderitakan pencari keadilan, walaupun memperkaya segelintir orang karena bisa lepas dan lolos dari jeratan hukum, membersihkan masalah peradilan Indonesia harus diawali mulai dari pendidikan tinggi hukum, rekruitment, organisasi dan administrasi serta kesejahteraan selama ini para hakim berada di dua kubu eksekutif dan yudikatif. Kasarnya perutnya di Departemen Kehakiman dan otaknya di MA, memang dikabinet persatuan nasional departemen Kehakiman telah diganti menjadi departemen Hukum dan Perundang-undangan namun fungsinya masih sama menunggu 2 tahun masa transisi, peralihan administrasi dan keuangan para hakim ke MA. Dapat menjadi hakim seorang calon harus mengeluarkan dana puluhan juta rupiah walaupun sulit dibuktikan. Agar dapat ditempatkan

[103] *Ibid*., hlm. 414.

ditempat yang basah harus juga mengeluarkan dana ke atasan Kanwil atau pengadilan tinggi, agar dapat perkara basah harus juga pintar-pintar membawakan diri kepada ketua Pengadilan negeri. Agar dapat pindah ke tempat lain naik kelas harus mengeluarkan dana ke atasan Kanwil dan Pengadilan tinggi dan mungkin sampai ke departemen dan Mahkamah Agung.[104]

Selain dari PGI, institusi keagamaan lain yang memberikan usulan tentang kekuasaan kehakiman, yakni dari Parisada Hindu, dalam Rapat PAH I BP MPR, Senin 1 Maret 2000. Usulan disampaikan oleh Ida Bagus Gunadha sebagai berikut.

Pasal 24 Ayat (1):

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan."

Pasal 24 Ayat (2):

"Mahkamah Agung merupakan badan peradilan tertinggi dalam negara hukum Indonesia."

Pasal 24 Ayat (3):

"Mahkamah Agung mempunyai wewenang melakukan hak uji materiil terhadap undang-undang dan peraturan pelaksanaannya."

Pasal 24 Ayat (4):

"Susunan dan kekuasaan Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan lainnya diatur dengan undang-undang."

Pasal 25, 26, 27 dan Pasal 28, tidak berubah.[105]

Pada persidangan PAH I Ke-41 BP MPR, tanggal 8 Juni 2000, anggota-anggota fraksi MPR melakukan pembahasan terhadap usulan-usulan perubahan tentang kekuasaan kehakiman dan rumusan perubahan Pasal 24 Ayat (1) dan

[104] *Ibid.*, hlm. 568

[105] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1999-2002*, Tahun Sidang 2000, Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretaris Jenderal, 2008), hlm. 8

Ayat (2) dalam UUD 1945. Secara lebih detail, pandangan yang disampaikan anggota-anggota fraksi adalah, sebagai berikut.

Dari Fraksi Partai Golkar, disampaikan oleh Agun Gunandjar Sudarsa. Hal yang disampaikan, terkait rumusan perubahan judul Bab dan perubahan Pasal 24 dan 25 UUD 1945.

> ...Fraksi Partai Golkar berpandangan bahwa Bab IX menyangkut Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 seperti yang telah diutarakan oleh pimpinan tadi, itu perlu dirubah dan dilengkapi. Fraksi Partai Golkar mengusulkan perubahannya sebagai berikut:
>
> Yang pertama, menyangkut masalah judul. Fraksi Partai Golkar berpendirian untuk tetap rumusannya dengan judul Kekuasaan Kehakiman. Namun demikian, fraksi kami akan tetap siap untuk membahasnya dengan judul baru seandainya ada usulan-usulan dengan judul Kekuasaan Peradilan atau Mahkamah Agung.
>
> Kemudian yang kedua, menyangkut Pasal 24 yang semula dua ayat, kami rubah menjadi empat ayat.
>
> Ayat (1):
>
> "Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, lembaga negara lain, dan pihak manapun".
>
> Ayat (2):
>
> "Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya".
>
> Ayat (3):
>
> "Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilakukan melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, mudah diakses dan cepat, mulai dari penyelidikan, penyidikan,

penuntutan, pemutusan perkara hingga pelaksanaannya yang diatur dengan undang-undang".

Ayat (4):

"Dalam melaksanakan fungsi penegakkan hukum, kepada hukum, kepada hakim, jaksa, polisi, dan petugas pemasyarakatan diberikan jaminan perlindungan hukum yang diatur dengan undang-undang".

Hal ini perlu kami jelaskan sebagai berikut, karena pemegang kekuasaan kehakiman pada intinya tetap harus melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, dan untuk itulah peradilan yang bebas dan tidak memihak mudah diakses dan cepat, tentunya akan dalam proses melibatkan unsur kepolisian, kejaksaan, unsur hakim maupun petugas pemasyarakatan, dalam rangka menjalankan putusan yang sudah dilakukan oleh pihak pengadilan, yang kesemuanya itu kami mengharapkan agar dalam Pasal 24 Ayat (4) itu secara keseluruhannya itu diatur dengan undang-undang. Inilah yang kami maksudkan dengan hukum formilnya.

Kemudian untuk Pasal 25, yang semula satu ayat kami mengusulkan perubahannya menjadi empat ayat.

Ayat (1):

"Mahkamah Agung bertugas dan berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara, dan memiliki tugas serta wewenang untuk menguji segala peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang".

Ini yang dimasud dengan *judicial review*.

Ayat (2):

"Mahkamah Agung berwenang mengusulkan kepada MPR untuk membentuk Mahkamah Konstitusi yang bersifat sementara (Ad Hoc) atas usul seseorang atau badan hukum dalam sengketa atau perkara yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar".

Ayat (3):

"Pada Mahkamah Agung dibentuk Komisi Yudisial yang berfungsi untuk memberikan rekomendasi kepada MPR mengenai pengangkatan dan pemberhentian, termasuk melakukan pengawasan terhadap hakim agung, yang keanggotaannya terdiri dari mantan Hakim Agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama, dan akademisi".

Inilah yang kami maksudkan salah satunya bagaimana menciptakan mekanisme dan pengangkatan recruitment para Hakim Agung yang tentunya dengan mengedepankan prinsip-prinsip keterlibatan masyarakat.

Ayat (4):

"Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya Mahkamah Agung berkewajiban menyampaikan laporan tahunan kepada MPR dan dipublikasikan kepada masyarakat".

Saudara Pimpinan dan anggota PAH I yang kami hormati, demikian naskah rancangan usulan perubahan terhadap Bab IX Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 dari Fraksi Partai Golkar yang telah kami sampaikan. Dan untuk itu fraksi partai kami siap membahas dan merumuskannya bersama-sama dengan fraksi-fraksi lain, demi tegaknya supremasi hukum dan demokrasi di negara kesatuan yang kita cintai dan kita sepakati bersama.[106]

Dari Fraksi PPP, sebagaimana diutarakan oleh Ali Marwan Hanan, menyampaikan pokok-pokok pikiran terkait pembahasan perubahan kekuasaan kehakiman di dalam UUD 1945.

Ijinkan kami menyampaikan pokok-pokok pikiran kami dalam rangka kita membahas Bab tentang Kekuasaan

[106] Majelis Permusyawaratan Rakyat, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1999-2002, Tahun Sidang 2000, Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal, 2008), hlm. 174-175.

Kehakiman dan Mahkamah Agung yang di dalam UUD 1945 pada Pasal 24 dan 25.

Yang pertama, kami mengajak memang ingin konsisten dengan judul-judul bab terdahulu walaupun kami merasakan memang masih ada yang perlu dilakukan klarifikasi tentang judul bab ini. Sebagaimana semula, kami mengharapkan judul bab itu diletakkan pada kelembagaan atau nama dari lembaga yang menjadi ruang lingkup dari pembahasan bab itu.

Oleh karena itu, kami ingin menawarkan pada bab ini secara tegas juga sekurang-kurangnya disebutkan nama Mahkamah Agung. Apabila memungkinkan, kami usulkan ialah dengan judul Kekuasaan Mahkamah Agung dan Kekuasaan Kehakiman, itu tentang judul bab.

Lalu yang berikut, sebagaimana dalam penyampaian-penyampaian kami dalam bab-bab terdahulu, kami selalu menyampaikan substansi-substansi yang perlu terakomodir dalam bab yang hendak kita bahas. Apakah itu dalam beberapa pasal dan ayat tergantung kesepakatan kita dalam pembahasannya nanti.

Substansi dan pointers yang kami kemukakan tentang Mahkamah Agung dan Kekuasaan Kehakiman ini ialah:

"Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka dan mandiri serta terlepas dari pengaruh kekuasaan negara lainnya, segala campur tangan baik langsung atau tidak langsung terhadap kekuasaan kehakiman dilarang".

Kami memang masih menyadari sulit merumuskan itu dalam suatu UUD, tapi kami diinspirasi oleh kian maraknya kita melaksanakan supremasi hukum ini, yang tidak jelas sebagaimana yang dimaksudkan campur tangan dan campur tidak tangan dalam segala masalah hukum ini. Jadi, kalau sampai nanti kepada masalah Kekuasaan Kehakiman,

ini pun berulang kepada kita, tidak jelas pembagian kekuasaan atau tidak jelas pembagian kekuasaan masing-masing kelembagaan, ini akan menambah jauhnya cita-cita supremasi hukum yang tengah kita perjuangkan ini.

Lalu prioritas kedua, yaitu Kekuasaan Kehakiman dijalankan oleh Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan peradilan umum, peradilan tata usaha negara, peradilan agama, peradilan militer, atau lingkungan peradilan lain yang susunan tugas dan kewenangannya diatur dengan undang-undang.

Kami sengaja mengusulkan di dalam UUD ini secara eksplisit menyebutkan tentang peradilan, yang akan berada di dalam sistem kekuasaan kehakiman kita. Jadi, bagaimana nilai positif dan kekurangan dari cara ini barangkali dari fraksi lain juga dapat memberikan pendapatnya.

Ketiga, tentang Mahkamah Agung, kami ingin menyebutkan secara tegas walaupun belum melingkupi semua tentang wewenang Mahkamah Agung, dalam konsep dasar kami, ada tiga konsep dasar dari Mahkamah Agung ini sehingga *pointers* ketiga ini berbunyi Mahkamah Agung berwenang:

a. memeriksa perkara dalam tingkat kasasi;

b. menyatakan batal semua tindakan pemerintah dan semua keputusan atau peraturan perundang-undangan tingkatan lebih rendah dari undang-undang. Permohonan tindakan keputusan atau peraturan perundang-undangan yang tingkatnya di bawah undang-undang dilakukan baik di tingkat kasasi atau suatu pemeriksaan yang khusus untuk itu, kecuali suatu UU menentukan lain;

c. melaksanakan wewenang lainnya yang ditentukan dengan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain tentang kewenangan dari Mahkamah Agungpun akan termuat dalam ketentuan perundangan yang diatur kemudian;

d. Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR.

Kami ingin senafas dengan usul-usul terdahulu dan dalam rangka mengakomodir bahwa MA dan lembaga tinggi berkewajiban menyampaikan laporan kepada MPR, apakah disampaikan dalam sidang tahunan dan/atau disampaikan dalam Badan Pekerja dan lain sebagainya. Teknis itu diatur kemudian dalam undang-undang.

> Kemudian Pasal 25 lama. Subtansinya kami tetap mengusulkan untuk tetap, apakah dengan ayat atau pasal tersendiri, namun subtansinya kami tetap dipertahankan yaitu syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.[107]

Kemudian dari Fraksi F-KB disampaikan oleh Ali Masykur Musa. Ia pun menyampaikan rumusan usulan perubahan judul Bab kekuasaan kehakiman menjadi Mahkamah Agung, berikut perubahan Pasal 24 UUD 1945.

> untuk memperjelas posisi MA dengan sistem peradilan maka PKB mengusulkan judulnya dari Bab IX itu yang pada mulanya Kekuasaan Kehakiman menandai [menjadi] Bab Mahkamah Agung.
>
> Perubahan judul ini menandakan bahwa MA bukanlah sebuah peradilan biasa tetapi peradilan tertinggi yang bebas dari pengaruh atau campur tangan dari lembaga lainnya. Dengan demikian adapun susunan dan fungsi tentang MA dan badan-badan peradilan lainnya, sekalipun ditetapkan dengan undang-undang tidak berarti merupakan intervensi dari DPR atau DPD. Melainkan justru sebagai alat untuk menciptakan tatanan checks and balances dalam sebuah negara demokrasi.
>
> Dengan demikian Bab MA ini akan kita pilah menjadi tiga pasal utama.

[107] *Ibid*., hlm. 176-177.

Pasal yang pertama :

Ayat (1):

"Mahkamah Agung adalah badan peradilan tertinggi yang membawahi badan-badan peradilan lainnya."

Ayat (2):

"Mahkamah Agung dan badan peradilan itu bersifat mandiri dan bebas dari pengaruh lembaga lainnya."

Ayat (3):

"Susunan, kedudukan, fungsi dan wewenang Mahkamah Agung ditetapkan dengan undang-undang."

Ayat (4):

"Susunan, kedudukan, fungsi dan wewenang badan-badan peradilan lainnya itu juga ditetapkan dengan undang-undang."

Ayat (5):

"Syarat-syarat untuk diangkat dan diberhentikan sebagai hakim dan hakim agung ditetapkan dengan undang-undang."

Pasal berikutnya yang menandakan bagaimana MA itu bertanggung jawab dan siapa yang harus mengangkat dan memberhentikan.

Pasal 2:

Ayat (1):

"Hakim Agung dipilih oleh Mejelis Permusyawaratan Rakyat".

Ayat (2):

"Ketua Mahkamah Agung dipilih dan melaporkan serta bertanggung jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat."

Ini penting mengapa MPR dilibatkan, baik itu MPR itu menjadi lembaga permanen atau menjadi lembaga permusyawaratan, karena dengan demikian tidak ada satupun meskipun dia independen akan terlepas sama sekali dengan lembaga negara lainnya. Ini yang perlunya *checks and balances* di dalam sistem ketatanegaraan.

Pasal berikutnya, fraksi kami memang tidak menjelaskan fungsi-fungsi utama dari, atau tugas utama dari MA, tetapi satu saja yang terpenting. Meskipun nanti akan dibahas dalam undang-undang lainnya maka pasal ini hanya menandaskan bahwa MA berwenang melakukan hak uji material terhadap undang-undang dan peraturan lainnya dibawah undang-undang. [108]

Sedangkan Patrialis Akbar dari F-Reformasi, menyampaikan prinsip-prinsip dasar perubahan bab kekuasaan kehakiman.

Pertama, bahwa kalau kita melihat dari Bab IX memang di sana dikatakan judulnya adalah Kekuasaan Kehakiman. Kami mencoba menganalisa kalau namanya Kekuasaan kehakiman maka berarti pengaturan-pengaturan di dalam sesuatu berkenaan dengan bab ini agak ada punya batasan-batasan. Di mana kecenderungan kita lebih mengarah hanya melihat kepada pelaksana penegakan hukum itu sendiri, ini dinamakan dengan hakim. Yang namanya kehakiman maka substansinya hakim, padahal kita ingin mewujudkan satu kondisi ke depan justru yang perlu kita atur itu tidak saja hanya hakimnya saja, tetapi juga substansi dari pekerjaan-pekerjaan yang dilaksanakan oleh hakim itu sendiri. Maka di dalam rumusan kami, kami menyarankan bahwa judulnya itu di rubah dengan kekuasaan peradilan. Jadi, tidak memiliki arti yang lebih luas.

Yang kesatu, di dalam saran kami adalah menginginkan adanya satu kondisi kemandirian. Mandiri ini maksudnya bukanlah berarti hakim dan lembaga-lembaga peradilan

[108] *Ibid*., hlm. 178-179

mempunyai satu kewenangan yang luar biasa tanpa batas, tetapi masih dibatasi oleh aturan-aturan hukum.

Yang kedua, yang dimaksudkan dengan kemandirian adalah bahwa memang di dalam melaksanakan tugasnya hakim itu memang harus terlepas dari pengaruh kekuasaaan pemerintah. Jadi, titik tekan dari kalimat kemandirian kami tujukan kepada dua aspek tadi.

Yang ketiga, di mana di dalam UUD ini kita tidak mungkin mencoba untuk mengatur secara terperinci terhadap keberadaan lembaga-lembaga peradilan maka di dalam UUD inipun kami masih menginginkan dimana MPR masih mengamanatkan kepada pemerintah dan DPR ke depan bersama-sama untuk mengatur tentang lembaga-lembaga peradilan ini, yang memang kita butuhkan walaupun sekarang kita sudah mengetahui ada empat lembaga peradilan. Tetapi ke depan mungkin ada perkembangan-perkembangan, kita belum bisa menyatakan pada saat ini. Oleh karena itu, fleksibilitas atau pengaturan susunan dan kekuasaan yang berada di badan peradilan-peradilan itu masih kita serahkan kepada undang-undang.

Ayat (1):

"Kekuasaan peradilan merupakan kekuasaan yang mandiri, dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain lembaga peradilan menurut undang-undang."

Ayat (2):

"Susunan dan kekuasaan badan-badan peradilan itu diatur dengan undangundang".

Ayat (3):

"Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dengan suara terbanyak oleh MPR, sesuai dengan konsep kami semula."

Ayat (4):

"Pada Mahkamah Agung dibentuk dewan kehormatan

hakim yang bertugas melaksanakan pengawasan atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan."

Ayat (5):

"Mahkamah Agung mempunyai hak uji materiil terhadap peraturan-peraturan di bawah undang-undang".[109]

Dari F-PBB disampaikan oleh Hamdan Zoelva. Dalam pemaparannya, Hamdan Zoelva juga menyampaikan mengenai judul bab tetap. Namun untuk rumusan pasal-pasal kekuasaan Kehakiman mengusulkan perubahan.

Kemudian mengenai Mahkamah Agung, kami tambahkan satu lembaga negara yang baru yaitu Mahkamah Konstitusi dan juga di dalamnya diatur Kejaksaaan Agung, kemudian dalam bab ini kami usulkan berubah menjadi lima pasal masing-masing.

Pasal 1:

"Kekuasaan Kehakiman yang independen bebas dari pengaruh lembaga-lembaga yang lainnya."

Pasal selanjutnya.

Ayat (1):

"Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung yang merupakan badan peradilan tertinggi di negara Republik Indonesia."

Ayat (2):

"Para Anggota hakim agung dipilih oleh DPR dan ditetapkan oleh Presiden, Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan para anggota hakim agung".

Ayat (3):

"Para hakim lainnya diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Mahkamah Agung."

[109] *Ibid*., hlm. 179-181

Sebagaimana kita ketahui ada hakim di pegadilan negeri, ada hakim di pengadilan tinggi, ada hakim di pengadilan agama dan pegadilan lainnya itu diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Mahkamah Agung.

Ayat (4):

"Untuk mengawasi tugas-tugas yudisial daripada hakim dibentuk sebuah dewan pengawas yudisial yang independen dan diangkat dari para ahli hukum yang memiliki moral dan integritas yang tidak diragukan, ketentuan lebih lanjut mengenai dewan peradilan diatur dengan Undang-undang".

Di sini perlu kami perjelas bahwa kekuasaan kehakiman yang bebas dan independen, bebas dari pengaruh lembaga-lembaga yang lain tidak sepenuhnya bebas akan tetapi dia hanya dibatasi oleh dua hal yaitu oleh aturan hukum itu sendiri dan juga dapat diawasi oleh dewan pengawas yudisial yang mengawasi segala tingkah laku dalam bidang yudisial yang dilakukan oleh para hakim di seluruh tingkatan pengadilan.

Ayat (5):

"Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiil atas peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang".

Ayat (6):

"Ketentuan lebih lanjut tentang kekuasaan kehakiman dan Mahkamah Agung diatur dengan UU".

Pasal selanjutnya.

Ayat (1):

"Untuk memeriksa dan mengadili sengketa di bidang hukum ketatanegaraan diadakan sebuah Mahkamah Konstitusi".

Ayat (2):

"Anggota Mahkamah Konstitusi dipilih dan diangkat oleh MPR".

Ayat (3):

"Hakim-hakim Mahkamah Konstitusi dipilih dari hakim agung yang senior atau mantan hakim agung ditambah para ahli hukum tatanegara dan para negarawan yang memiliki integritas yang tidak diragukan. Ketua Mahkamah Konstitusi secara jabatan dirangkap oleh Ketua Makamah Agung".

Ayat (4):

"Aturan lebih lanjut mengenai Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang".

Pasal selanjutnya,

Ayat (1):

"Untuk melaksanakan kekuasaan penuntutan tertinggi dalam perkara pidana dilakukan oleh Kejaksaan Agung yang merupakan lembaga negara yang independen".

Ayat (2):

"Jaksa Agung dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan ditetapkan oleh Presiden".

Ayat (3):

"Tata kerja dan kewenangan lain dari kejaksaaan diatur dengan undang-undang".

Perlu kami perjelas dasar masukan kejaksaan ini dari kekuasaan kehakiman karena masalah penuntutan adalah masalah yang berkaitan dengan penegakan hukum dan keadilan, oleh karena itu dia merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kekuasaan kehakiman ini.[110]

[110] *Ibid*., hlm. 184.

Asnawi Latief dari F-PDU mengatakan, dalam melakukan perubahan Bab kekuasaan kehakiman, yang di dalamnya terdapat MA fraksinya menggunakan pendekatan kelembagaan.

> Oleh karena itu secara langsung saja kami akan usulkan bahwa judul Bab IX Fraksi kami mengusulkan menjadi Mahkamah Agung sehingga Pasal 24 Ayat (1) dan Ayat (2) begitu pula Pasal 25 diubah seluruhnya maka rumusan perubahan sebagai berikut; Bab IX Mahkamah Agung Pasal 24, Pasal 25 hilang menjadi satu ayat dalam satu pasal.
>
> Ayat (1):
>
> "Mahkamah Agung adalah lembaga negara yang independen sebagai pemegang kekuasaan kehakiman atau yudikatif".
>
> Perubahan UUD 1945
>
> Ayat (2):
>
> "Mahkamah Agung sebagai puncak kekuasaan kehakiman berwenang memeriksa perkara pada tingkat kasasi dan melakukan uji materiil judicial review di bawah undang-undang".
>
> Ayat (3):
>
> "Kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung dilakukan oleh peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara atau peradilan lain yang diatur dengan undang-undang".
>
> Ayat (4):
>
> "Kekuasaan kehakiman menjalankan sendiri urusan keuangan, kepegawaian dan lain-lain tanpa campur tangan pemerintah".
>
> Ayat (5):
>
> "Susunan, tugas dan wewenang lainnya kekuasaan kehakiman lebih lanjut diatur dalam undang-undang".[111]

[111] *Ibid.,* hlm. 186-187.

Usulan untuk penyempurnaan rumusan bab kekuasaan kehakiman dan pasal-pasal nya di dalam UUD 1945, disampaikan pula oleh Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB.

Fraksi PDKB mengambil judul untuk bab ini tetap Kekuasaan Kehakiman dalam pengertian yang luas, jadi bukan sekedar hal-hal yang menyangkut hakim, tetapi menghakimi dalam pengertian memberikan judgement atau memberikan keputusan-keputusan yang mengarah kepada penciptaan suatu negara hukum yang tidak dalam sekadar dalam pengertian negara hukum dalam arti mater iil itu sebabnya kita atau kami berpendapat bahwa kurang tepat menggunakan istilah negara berdasar atas hukum karena seolah-olah hanya dalam arti materiil saja tetapi juga semangat supremasi hukum itu harus menjiwai negara hukum kita sehingga tidak semua p eraturan harus secara konkret berpegang pada aturan-aturan tertulis tapi juga ada yang tidak tertulis bahkan konvensi.

Yang kedua tentu kami tetap berpegang kepada prinsip yang kami usulkan sejak awal bahwa seyogyanya Undang-Undang Dasar ini hanya mengatur hal-hal yang bersifat prinsip dan pokok karena itu di dalam hal ini kami hanya mengusulkan beberapa penyempurnaan Pasal 24 dan Pasal 25 sebagai berikut.

Pasal 24

Ayat (1), Mahkamah Agung merupakan badan peradilan tertinggi dalam negara hukum Indonesia.

Ayat (2), Susunan Mahkamah Agung ditetapkan dengan undang-undang.

Ayat (3), Para hakim agung ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Ini kami usulkan karena fungsinya yang harus mengatasi semua persoalan secara adil dan bebas dari kekuasaan

baik pemerintah maupun kekuasaan politik lainnya maka kami mengusulkan para hakim agung ditetapkan oleh MPR atau mungkin sidang MPR.

Pasal 25:

Ayat (1):

"Mahkamah Agung melaksanakan kekuasaan peradilan bersama dengan badan-badan peradilan lainnya". (bisa ditetapkan dengan undang-undang atau dalam undang-undang)

Ayat (2):

"Mahkamah Agung bersama Dewan Perwakilan Rakyat membentuk Mahkamah Konstitusi".

Ayat (3):

"Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan pengujian atas peraturan perundang-undangan di bawah Undang Undang Dasar".

Jadi di sini memang kami usulkan Mahkamah Konstitusi itu dibentuk oleh Mahkamah Agung bersama DPR karena punya hak uji atas peraturan perundangundangan di bawah Undang Undang Dasar, artinya termasuk undang-undang. Itu artinya karena undang-undang memiliki nuansa politik yang juga sangat tinggi karena itu tidak hanya Mahkamah Agung tetapi Mahkamah Agung bersama DPR yang membentuk Mahkamah Konstitusi[112]

Dari F-KKI disampaikan oleh Anthonius Rahail, yang menyampaikan mengenai perubahan pasal-pasal bab kekuasaan kehakiman.

Berkenaan dengan pembahasan mengenai Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman maka Fraksi kami mengusulkan untuk judul ini tetap dalam konteks supremasi hukum kami memilih untuk istilah dengan judul Kekuasaan

[112] *Ibid*., hlm. 184-185

Kehakiman ini tetap dipakai dalam satu negara merdeka demokrasi seperti Indonesia ini.

Selanjutnya perlu kami sampaikan bahwa terhadap dua pasal dalam bab ini kami usulkan menjadi lima. Adapun mengenai redaksi dan substansinya kami bersedia untuk, akan dibahas lebih lanjut dalam tim lobi maupun tim perumus. Dengan demikian kami akan membacakan:

Pasal 24:

Ayat (1):

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh badan-badan peradilan yang bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan legislatif".

Ayat (2):

"Kekuasaan kehakiman yang tertinggi berada di lembaga Mahkamah Agung".

Ayat (3):

"Hakim-hakim pada Mahkamah Agung dan di semua lembaga peradilan di bawah Mahkamah Agung adalah pejabat negara".

Pejabat negara ini bagi kami menyebutkan di sini karena ternyata di daerah-daerah itu, orang yang memainkan peran supremasi hukum kadangkala diabaikan begitu saja dalam posisi sebagai pejabat Negara. Kami berharap dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya akan lebih berperan sesuai dengan fungsi dan peranan yang diberikan kepadanya.

Ayat (4):

"Susunan dan kedudukan Mahkamah Agung ditetapkan dengan ketetapan MPR sedangkan susunan dan kedudukan lembaga-lembaga peradilan di bawah Mahkamah Agung diatur dengan undang-undang".

Ayat (5):

"Kewenangan uji materiil terhadap undang-undang dan peraturan-peraturan di bawahnya berada pada Mahkamah Agung dan jika hasil pengujian terhadap peraturan-peraturan perundangan tersebut ternyata ditemukan adanya ketidaksesuaian dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi dan prinsip-prinsip hak asasi manusia maka kepada lembaga pembuatnya diminta untuk mencabut atau menggantinya dengan peraturan perundangan baru".

Pasal 25 tetap, yaitu:

"Syarat-syarat untuk diangkat dan diberhentikan sebagai hakim diatur dengan Undang-undang". [113]

F-TNI/POLRI melalui Hendy Tjaswadi mengusulkan Bab Kekuasaan Kehakiman diubah menjadi MA dan rumusan Pasal 24 juga diubah.

Kemudian mengenai *checks and balances* hendaknya kami mengharapkan tidak hanya sebagai retorika saja dan tidak hanya sebagai pembenaran atas argumentasi tetapi hendaknya *checks* and *balances* ini dicantumkan dalam rumusan pasal-pasal yang bermakna dan mengandung *checks and balances*. Jadi saya kira dalam pasal-pasal bukan batang tubuh.

Kemudian mengenai Kekuasaan Kehakiman yang bebas dari pihak lain dan Kekuasaan Kehakiman ini harus memihak kepada kebenaran dan keadilan. Bukan tidak memihak, tapi bebas dari fihak lain dan memihak kepada kebenaran dan keadilan. Sehingga putusan pengadilan merupakan putusan yang tepat, adil dan benar, ada unsur-unsur di sana adalah kepastian hukum dan keadilan.

Mengenai *judicial review*, ini setelah kami memperhatikan berbagai factor maka kami tetap berpendapat bahwa Mahkamah Agung berhak melaksanakan judicial review

[113] *Ibid*., hlm. 185-186

terhadap peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang. Benang merahnya adalah bahwa DPR dipilih oleh rakyat, Presiden dipilih oleh MPR atau rakyat, sedangkan Mahkamah Agung dipilih oleh MPR atau DPR. Apabila produk dua lembaga pemegang amanat kedaulatan rakyat di-review oleh lembaga dari yang satu tingkat dan belum lagi kalau Mahkamah Agung diangkat oleh DPR, ini agak kurang pas. Disamping itu Mahkamah Agung juga tidak dibenarkan mengeluarkan ketentuan yang mengikat umum dan berlaku seperti halnya peraturan perundang-undangan. Ini perlu dipertegas dan diperjelas.

Mengenai Kekuasaan Kehakiman yang mandiri, hendaknya juga termasuk bebas dari intervensi dalam intern, dalam arti MA tidak dapat melakukan intervensi terhadap Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri dan sejenisnya. Pengadilan Tinggi tidak dapat mengintervensi terhadap Pengadilan Negeri dan sejenisnya langsung atau tidak langsung. Dalam aspek kekuasaan Kehakiman Mahkamah Agung, tidak membawahi Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Tinggi tidak membawahi Pengadilan Negeri.

Kemudian mengenai istilah supremasi hukum, ini hendaknya tidak lepas dan tidak dilepaskan dari konteks kebenaran dan keadilan. Karena supremasi hukum saja ternyata belum menjamin adanya unsur keadilan dan kebenaran sehingga putusan hakim berdasarkan supremasi hukum masih diperdebatkan dan diprotes oleh masyarakat pencari kebenaran dan keadilan.

Berdasarkan itu semua maka kami mengajukan bahwa judul Bab IX diubah menjadi Mahkamah Agung. Kemudian Bab IX yang terdiri dari dua pasal (Pasal 24 dan Pasal 25). Pasal 24 ini dirubah, Pasal 25 tetap. Perubahan Pasal 24, mencakup:

Ayat (1):

"Mahkamah Agung berfungsi untuk melaksanakan

Kekuasaan Kehakiman beserta badan atau lembaga peradilan lainnya".

Ayat (2):

"Hakim Agung dipilih oleh DPR, Ketua Mahkamah Agung dipilih dari, dan, oleh Hakim Agung".

Ayat (3):

"Susunan, tugas dan wewenang Mahkamah Agung serta keanggotaan Hakim Agung dalam Mahkamah Agung dan Hakim pada lembaga atau badan peradilan lainnya ditetapkan dengan undang-undang".[114]

Soetjipto dari F-UG menyatakan, terkait mengenai MA di dalam Bab Kekuasaan Kehakiman UUD 1945, Fraksi Utusan Golongan mengusulkan rumusan perubahan Pasal sebagai berikut.

Jadi mengenai Bab IX ini Fraksi Utusan Golongan menganggap bahwa dalam hal supremasi hukum, jadi di sini fungsinya bukan hanya dijalankan oleh Mahkamah Agung tetapi juga tentunya Kejaksaan Agung yang independen dan juga dalam kenyataan bahwa MA selama ini punya hak uji material tapi khusus peraturan dibawah perundang-undangan.

Untuk konkritnya akan saya bacakan mengenai Pasal-Pasal, jadi Pasalnya akan menjadi 3 sedang judul babnya bukan Kekuasaan Kehakiman tetapi mengenai kelembagaan yaitu Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Kejaksaan Agung.

Pasal 1, Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi serta jajarannya sebagai lembaga tinggi negara yang mandiri.

Ayat (1), Mahkamah Agung adalah peradilan tertinggi atas badan-badan peradilan.

[114] *Ibid*., hlm. 187-188.

Ayat (2), Mahkamah Agung dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada MPR.

Ayat (3), Lembaga Mahkamah Agung membentuk Dewan Kehormatan Hakim yang mandiri dan bertugas melakukan pengawasan atas perilaku Hakim dalam penyelenggaraan peradilan. Jadi saya kira di sini perlu bahwa kemandirian Hakim itu ada kontrol sehingga dalam perilakunya ada Dewan Kehormatan Hakim.

Ayat (4), Susunan, kedudukan dan Keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan Ketetapan MPR.

Ayat (5), Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai Hakim ditetapkan dengan undang-undang.

Lalu Pasal berikutnya yaitu mungkin menjadi Pasal 25.

Ayat (1):

"Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan-kewenangan sebagai berikut :

1. menguji undang-undang atas permintaan pengadilan;
2. mengadili pembubaran partai politik;
3. mengadili persengketaan antara instansi pemerintah daerah dan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat;
4. mengadili adanya suatu pertentangan undang-undang.

Ayat (2):

"Mahkamah Konstitusi terdiri atas sembilan orang hakim yang diangkat oleh Presiden dengan ketentuan tiga orang yang diangkat dari calon yang ditunjuk oleh Presiden, tiga orang diangkat dari calon yang ditunjuk oleh DPR dan tiga orang calon yang diangkat atau ditunjuk oleh Ketua Mahkamah Agung".

Pencalonan tersebut mengikat Presiden untuk mengangkatnya. Jadi ketentuan ini kami maksudkan adalah melihat juga ketentuan di negara lain. Jadi, di sini ada perpaduan antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Jadi, pengangkatannya sudah langsung masing-masing punya alokasi untuk tiga orang.

Ayat (3):

"Ketua Mahkamah Konstitusi diangkat oleh Presiden dari calon yang dipilih oleh dan antara para hakim Konstitusi".

Ayat (4):

"Masa jabatan dari para hakim Konstitusi adalah enam tahun dan mereka dapat dipilih kembali dengan syarat-syarat yang diatur dengan undang-undang. Para Hakim Konstitusi dari Mahkamah Konstitusi tidak boleh bergabung dengan partai politik dan atau ikut berpartisipasi dalam aktivitas partai politik".

Susunan, Kedudukan dan Organisasi Mahkamah Konstitusi ditetapkan dengan undang-undang.[115]

I Dewa Gde Palguna dari F-PDI Perjuangan, menyampaikan mengenai rumusan perubahan bab kekuasaan kehakiman beserta pasal-pasalnya.

Fraksi PDI-Perjuangan mengajukan usul-usul perubahan antara lain :

Pertama, mengganti judul bab. Semula Kekuasaan Kehakiman menjadi Kekuasaan Peradilan dan Penegakan Hukum. Alasannya adalah karena bab ini tidak hanya mengatur mengenai hakim-hakim, tetapi juga organisasi peradilan dan kekuasaan Mahkamah Agung. Selain itu, istilah *judiciary* atau *judicial power* lebih tetap dipadankan dengan kekuasaan peradilan, sedangkan hakim lebih dititik beratkan pada kewenangannya.

[115] *Ibid*., hlm. 189-190.

Kedua, mempertegas kedudukan Mahkamah Agung sebagai lembaga Negara yang menjalankan kekuasaan peradilan tertinggi untuk menegakkan supremasi hukum secara adil, bebas dan mandiri. Dengan mempertegas kedudukannya maka Mahkamah Agung yang menjalankan kekuasaan peradilan dan penegakan hukum adalah lembaga negara yang bebas dari campur tangan kekuasaan lembaga Negara lain.

Ketiga, sesuai dengan kedudukannya maka kekuasaan Mahkamah Agung adalah mengawasi pelaksanaan tugas para hakim dan menjalankan organisasi dan administrasi badan peradilan.

Keempat, untuk menghindarkan intervensi kekuasaan eksekutif terhadap para hakim, kami mengusulkan pembentukan suatu badan yang mandiri yang kami sebut Komisi Yudisial pada tingkat nasional maupun daerah, sehingga kalau dahulu Hakim Agung diangkat oleh Presiden dan hakim-hakim diangkat oleh Menteri Kehakiman, sekarang kami mengusulkan untuk Hakim Agung diangkat oleh Presiden, berdasarkan usul Komisi Yudisial Nasional. Dan untuk hakim biasa, maksudnya di luar Mahkamah Agung itu, diangkat oleh Presiden berdasarkan Komisi Yudisial Daerah.

Kelima, kami juga mengusulkan agar di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk suatu Mahkamah Konstitusi yang kewenangannya seperti yang akan kami ajukan dalam usulan Fraksi kami setelah ini. Anggota Mahkamah Konstitusi ditetapkan oleh Presiden dan terdiri atas sembilan orang hakim dengan ketentuan tiga orang calon dipilih oleh DPR, tiga orang diajukan oleh Mahkamah Agung dan tiga orang calon diajukan oleh Presiden. Ketua Mahkamah Konstitusi diangkat oleh Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPR.

...

Dengan pokok-pokok pemikiran yang kami sampaikan tadi maka mengenai Bab X ini kami mengajukan perumusan sebagai berikut:

Bab X Kekuasaan Peradilan dan Penegakan Hukum. Pasal pertama atau Pasal 28 menurut usulan kami;

Ayat (1):

"Mahkamah Agung adalah lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan peradilan tertinggi untuk menegakkan supremasi hukum secara adil bebas dan mandiri".

Ayat (2):

"Mahkamah Agung berwenang mengawasi pelaksanaan tugas-tugas para hakim".

Ayat (3):

"Mahkamah Agung mengelola organisasi dan administrasi badan-badan peradilan".

Ayat (4):

"Hakim Agung diangkat oleh Presiden berdasar usul Komisi Yudisial Nasional".

Ayat (5):

"Hakim diangkat oleh Presiden berdasarkan usul Komisi Yudisial daerah".

Ayat (6):

"Susunan dan badan-badan kekuasaan peradilan diatur dengan undang-undang".

Ayat (7):

"Syarat-syarat untuk menjadi hakim dan diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang".[116]

[116] *Ibid*., hlm. 191-192.

Di akhir persidangan, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG, selaku pimpinan sidang, menyampaikan catatan penting mengenai usulan yang disampaikan oleh seluruh anggota fraksi mengenai Bab kekuasaan kehakiman dalam UUD 1945. Catatan-catatan tersebut, yaitu:

> Saudara-saudara sekalian mengenai judul itu banyak sekali usulan yang muncul.
>
> Pertama adalah tetap.
>
> Kemudian yang kedua adalah berubah. Yang berubah ini yang banyak variannya, ada yangmengusulkan judul ini adalah Kekuasaan Peradilan dan MA. Ada yang mengusulkan supaya judul itu hanya berbunyi Kekuasaan Peradilan, ada yang berbunyi MA dan ada yang berbunyi Kekuasaan Peradilan dan Penegakkan Hukum. Jadi banyak sekali variannya.
>
> Kemudian catatan yang kedua, semua fraksi adalah ingin menekankan agar supaya kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang mandiri. Ada yang pakai istilah merdeka dan imparsial (tidak memihak), jadi itu saya kira sama dan kerangkanya adalah di dalam rangka supremasi hukum dan juga ada yang menyebutkan tentang demokrasi.
>
> Kemudian yang ketiga adalah berkaitan dengan susunan dari Mahkamah Agung ini, ada yang meminta agar supaya susunan ini di dalam konstitusi disebutkan MA dan badan-badan peradilan dibawahnya, cukup dengan kata begitu. Ada yang minta diperinci khususnya dengan keberadaan seperti peradilan umum, peradilan agama, militer, dan peradilan tata usaha negara. Walaupun tadi juga supaya dibuka kemungkinan peradilan lainnya yang apabila dibutuhkan. Mengenai susunan ini peraturannya dibikin oleh DPR tapi ada juga yang meminta peraturannya dibikin oleh MPR. [117]

[117] *Ibid.,* hlm. 195.

Karena belum disepakatinya rumusan mengenai Kekuasaan Kehakiman dan rumusan perubahan pasal-pasalnya, pembahasan kemudian dilanjutkan dalam rapat lobi antar fraksi MPR. Rapat Lobi PAH I, tanggal 8 Juni 2000 itu diketuai oleh Slamet Effendy Yusuf. Dalam rapat itu, beberapa anggota fraksi memberikan pendapatnya. Lebih lanjut adalah sebagai berikut.

Hamdan Zoelva dari F-PBB memberikan beberapa catatan terkait pembahasan yang telah dilakukan sebelumnya.

> Ini berkaitan dengan apa yang disampaikan oleh Pak Asnawi, menurut kami ini kan dua persoalan. Apakah yang dimaksud di sini kekuasaan Mahkamah Agung atau Kekuasaan Kehakiman. Ini agak beda, kekuasaan Mahkamah Agung hanya berkaitan dengan Mahkamah Agung, kemudian Kekuasaan Kehakiman akan jauh lebih luas. Karena di samping Mahkamah Agung, ada juga pengadilan tinggi, pengadilan negeri, dan juga ada juga yang lainnya menambahkan Jaksa Agung. Jadi tidak saja kekuasaan Mahkamah Agung itu yang mandiri, tetapi kekuasaan kehakiman itu yang dalam arti seluruh lembaga-lembaga yang memegang Kekuasaan Kehakiman. Jadi itu saja komentar kami. Jadi kami tetap. Apa sekiranya kami mengusulkan tetap Kekuasaan Kehakiman ini, karena mencakup seluruh pengertian dari lembaga-lembaga negara yang ada.
>
> Kemudian yang kedua, "dan tidak memihak". Ini sebenarnya maksudnya tidak memihak, tapi tidak terpengaruh lembaga negara yang lain. Jadi sebenarnya bukan tidak memihak.[118]

Kemudian Asnawi Latief dari F-PDU memberikan pendapatnya tentang hal tersebut.

> Jadi seperti alur kan ya, terpengaruh oleh pengkotakan trias politika. Itu artinya kita bicarakan lembaganya. Bahwa lembaga-lembaga itu punya wewenang-wewenang dan

[118] *Ibid.,* hlm. 198.

> punya pembagianpembagian yang terkait dengan wewenang yang sama, itu diatur di situ. Jadi oleh karena itu Mahkamah Agung itu payung dari seluruh peradilan yang ada, oleh karena itu usul kami juga semua perangkat-perangkat peradilan, termasuk pengadilan agama, militer, lalu ini dibawah Mahkamah Agung. Jadi itu punya wewenang, dan wewenang itu bisa dilimpahkan pada peradilan-peradilan di bawahnya yang menyangkut soal yudisial, jadi tetap masih dalam kelompok satu rumah Pak.
>
> Sedangkan polisi dan Jaksa Agung kami tidak tempatkan disini. Sebab polisi dan Jaksa Agung itu lebih bersifat penegak hukum. Ya nanti, kami belum bicarakan tentang itu, oleh karena itu usul kami nggak menyebut hanya beberapa fraksi yang menyebut memasukan termasuk Mahkamah Konstitusi. apa kita termasuk bagian dari yudisial apa bukan gitu. Yang nggak penegak itu kan law enforcement-nya itu, polisi dan jaksa. Sedangkan yang mengambil pengadil itu mahkamah dan hakim, dan jajarannya. Jadi tuh karena apa, karena setiap keputusan walaupun secara hierarki itu tidak ada jenjangnya kayak departemen, tetapi setiap keputusan itu mesti naik banding, naik banding, naik banding, sampai kasasi. Itu artinya jenjang tertinggi itu Mahkamah Agung. Lho kenapa Mahkamah Agung itu disembunyikan gitu. Itulah jalan pikirannya.[119]

Selanjutnya, Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri menekankan pada dua hal pokok yang patut untuk dipertimbangkan. Lebih jelas pernyataannya adalah sebagai berikut.

> Jadi kita melihat Mahkamah Agung ini ada "dua aspek". Pak ya. Yang pertama adalah sebagai "lembaga tinggi negara". Lembaga tinggi negara itu dia tidak mandiri, karena dia, apa keanggotaannya segala macam, ada kaitannya dengan MPR atau DPR. Ini kan kemudian anggaran segala macam.

[119] *Ibid*., hlm. 199-200.

> Yang kedua adalah, Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi, di bawahnya ada pengadilan tinggi, pengadilan negeri yang masing-masing independent, itu bebas. Jadi yang maksudnya bebas itu menurut kami ya, itu adalah peradilan itu pada saat sidang peradilan itu hakim bebas, nggak bisa dipengaruhi siapapun. Jadi yang pengadilan negeri tidak boleh diintervensi yang lebih tinggi, Mahkamah Agung.
>
> Jadi menurut kami ada dua aspek itu. Kalau misalnya itu dimaksud sebagai "lembaga tinggi negara", ya memang tidak mandiri, ada campur tangan apakah positif atau negatif. Tapi sebagai "peradilan" ini yang bertanggung jawab langsung terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Apakah... kehakiman itu mandiri, tidak bertanggung jawab terhadap siapapun.[120]

Pernyataan tersebut kemudian ditanggapi oleh Patrialis Akbar dari F-Reformasi, ia pun mengusulkan sebagai berikut.

> Saya usulnya, bukan kekuasaan kehakiman. Kekuasaan peradilan gitu, seperti hal-nya PDIP. Jadi kita melihat bahwa memang kita mengakui di dalam lembaga peradilan atau kekuasaan peradilan ini. Semuanya justru kalau kita menamakan peradilan, ya cakupannya ada semua. Mahkamah Agung masuk di situ. Dan empat lembaga peradilan lainnya masuk di situ. Tapi kalau kita mengatakan kekuasaan kehakiman, ini kan pengertiannya itu juga agak terbatas. Artinya seakan-akan namanya bicara tentang masalah hakim, kehakiman ini kan perlu juga terjemahan yang lebih mendalam dari arti kehakiman ini. "Kehakiman", ya kan. "Ketuhanan" kan begitu.
>
> Nah, tapi kalau kita bicara masalah peradilan, kehakiman itu sudah ada di dalamnya, jadi lebih luas ruang lingkupnya gitu. Karena persoalan-persoalan yang dihadapi oleh

[120] *Ibid*., hlm. 200.

kehakiman itu adalah persoalan peradilan. Dia tidak boleh keluar dari persoalan-persoalan peradilan. Tugasnya memang sih gitu. Terima kasih. Ini tidak memihak juga, saya nggak cocok dengan kalimat tidak memihak. Memihak itu banyak penafsiran-penafsiran apa nanti. Tapi kalau semua fraksi menginginkan, yang ”mandiri”. Bukan merdeka, ”mandiri”.[121]

Kemudian Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG memberikan penjelasan terkait istilah ‘mandiri’ dan ‘tidak memihak’. Penjelasannya adalah sebagai berikut.

Jadi pada hakekatnya apa yang baru dibicarakan saja banyak kesamaan. Jadi Fraksi kami melihat bahwa yang namanya mandiri dan tidak memihak itu adalah kekuasan kehakimannya. Jadi institusinya, kita tidak pernah menyebut bahwa Mahkamah Agung adalah lembaga negara yang mandiri, tidak memihak, tidak seperti itu. Tapi yang terpenting adalah fungsi yang dijalankan itu adalah fungsi kekuasaan kehakiman.

Nah, yang pengertian mandiri di sini saya ingin menambahkan dengan tidak memihak, karena berbeda. Mandiri dengan tidak memihak itu berbeda. Pengertian yang tidak memihak di sini tidak berarti seperti apa yang dikatakan atau disampaikan oleh Fraksi TNI, dia harus memihak. Memang memihaknya pada keadilan dan kebenaran. Tapi pengertian tidak memihak di sini adalah sebuah jaminan, bahwa ketika proses peradilan itu diselenggarakan. Katakanlah begitu, apakah itu pengacara, apakah itu jaksa, apakah itu hakim, dalam rangka proses pemutusan perkara, dia betul-betul memihak kepada keadilan dan kebenaran. Pengertian tidak memihak itu dia artinya bahwa asas-asas yang berintikan kepada keadilan dan kebenaran, tidak hanya kepada aspek hukum formal. Kan yang sekarang sering terjadi seperti itu. Hanya sekedar demi supremasi hukum, hanya memenuhi persyaratan

[121] *Ibid*., hlm. 200-201.

formal, dia memenangkan segala, yang penting kliennya itu menang. Jadi, di tempat kami itu prinsipnya. Sudah, keberpihakan itu mengabaikan kepada prinsip keadilan dan kebenaran, itu aja.[122]

Selanjutnya Sutjipto dari F-UG menimpali pernyataan tersebut.

Saya kira kalau tidak memihak ini, saya kira masalah subtansi. Tapi kalau itu dimasukkan ke dalam suatu rumusan, saya kira punya arti yang luas gitu. Jadi kalau tidak memihak itu hanya ada sumpah notaris sebenarnya. Kalau tidak memihak itu, karena itu antara dua pihak yang membuat suatu perjanjian tidak boleh memihak. Tapi kalau di sini, saya kira substansinya betul tidak memihak, tetapi kalau dimasukkan rumusan, saya kira punya arti yang bisa dikatakan harus memihak pada kebenaran dan keadilan. Tapi di sini dikatakan tidak memihak.

Oleh karena itu, khusus tidak memihaknya Pak, jadi bukan mandirinya gitu. Oleh karena itu saya usulkan sebenarnya kalau tidak keberatan, apakah rumusannya ini tidak sebaiknya dihilangkan saja. Karena punya arti yang luas kalau dirumuskan. Pun substansinya saya katakan betul substansinya.[123]

Andi Mattalatta dari F-PG mencoba untuk menegaskan perbedaan kedua istilah tersebut. Ia pun mengungkapkan sebagai berikut.

Ini netral aja ya. Mandiri dan tidak memihak, dua hal yang berbeda. Tapi belum tentu dua-duanya bisa dicantumkan. Mandiri tuh bersifat *inward*. Mandiri dalam arti kata dia bebas dari campur tangan orang luar untuk masuk. *Outward*, artinya di dalam memandang keluar dia tidak memihak. Jadi bertolak belakang kedua hal ini.

Yang kedua, apa pantas masuk di sini? Ya bergantung apa

[122] *Ibid*., hlm. 201.

[123] *Ibid*., hlm. 202.

yang mau diatur di bab ini. Kalau kehakiman? Hakim memang tidak boleh memihak. Kalau yang diatur di sini semata-mata hakim pengadilan, harus masuk. Tetapi kalau di sini juga masuk kekuasaan penyidikan, kekuasaan penuntutan, ini jadi debat, diskusi. Karena prinsip kerja nya polisi, memihak dan assumption build. Toh hakim tidak asumsinya, bergantung *the end of* pemeriksaan.

Jaksa sama polisi asumsinya ini, orang bersalah dia memburu, supaya membuktikan dia bersalah. Sama-sama clear. Dia harus memihak kepada asumsinya dia. Ini netral aja.[124]

Kemudian Zain Badjeber dari F-PPP juga memberikan beberapa argumentasinya terkait hal itu.

Karena itu saya nggak memihak. Begini Pak, saya kira kalau bab ini bicara kekuasaan kehakiman atau pun Mahkamah Agung dengan pengadilan. Ataupun peradilan seperti yang ada di dalam Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Di sana kan judulnya Mahkamah Agung. Kemudian Dewan Pengawas Keuangan, kemudian Pengadilan, kemudian Penegakan Hukum. Yang jelas, bahwa Kejaksaan, Kepolisian, itu semua bukan kekuasaan kehakiman.

Yang disebut sebenarnya tidak memihak dan bebas. Kalau di dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang sekarang, itu kan Mahkamah Agung saja tidak bisa mengintervensi Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, selama dia melaksanakan wewenangnya. Wewenangnya itu kekuasaan kehakiman. Dia diberi wewenang memeriksa, memutus perkara, dia diberi wewenang hak uji. Hak-hak ini dia lakukan tidak boleh diintervensi. Bukan saja oleh orang luar kekuasaan. Di dalam kekuasaan kehakiman itu sendiri tidak bisa melakukan intervensi terhadap pengadilan tingkat pertama, pengadilan banding, maupun Mahkamah Agungnya.

[124] Ibid., hlm. 202.

Kita mengerti kan? Sebenarnya kekuasaan dari manapun termasuk kekuasaan intern itu tidak bisa melakukan intervensi di dalam pelaksanaan kekuasaan. Jangankan susunan daripada peradilan itu sendiri. Ketua pengadilan itu bukan ketua hakim. Ketua Mahkamah Agung bukan Ketua majelis hakim agung, sehingga Ketua pun tidak boleh memerintahkan bahwa harus putus begini masalahnya.

Di sini perbedaannya, misalnya dengan kejaksaan yang merupakan satu kesatuan di mana kalau Jaksa Agung bilang orang ini dituntut sekian oleh jaksa. Jaksa itu tidak boleh mengatakan tidak. Demikian pula Kepolisian, karena itu apa namanya pun "kepala" atau "ketua" tidak ada masalah. Masalahnya bahwa walaupun dia yang dituakan tidak bisa memerintah karena kedudukannya hanya lebih banyak di administratif. Tidak di dalam di kekuasaan.

Sehingga kalau sekarang misalnya orang bicara Ketua Mahkamah Agung berebutan Ketua Mahkamah Agung, yaitu berebutan mengatur Mahkamah Agung, bukan bisa mengatur perkaranya. Ya bukan idealnya, memang harus begitu. Ya kenyataannya saya kira tidak, begitu ya. Kalau ada satu dua kan tidak harus umum. Itu ekses, oknum.[125]

Selanjutnya, Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG mengingatkan kembali atas maksud dari usulan perubahan rumusan tersebut.

Karena Fraksi Partai Golkar yang mengusulkan, jadi yang ingin kami jelaskan kembali, bahwa rumusan yang dalam catatan ini sebetulnya penempatannya saja nanti dalam perumusan yang memang kami sepakat tidak demikian modelnya. Jadi sebetulnya yang kami usulkan itu kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri. Untuk kami pertama yang mandiri. Terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, lembaga negara lain dan pihak

[125] Ibid., hlm. 202-203.

manapun. Itu essensinya. Sebetulnya itulah yang dimaksud dengan kekuasaan kehakiman.

Lalu pengertian "tidak memihak" itu kami usulkan itu justru pada Pasal 24 Ayat (3). Jadi pada tataran proses penyelenggaraan kekuasaan kehakiman itulah. Jadi proses peradilannya itu yang dimaksud dengan proses peradilan itu yang memang dia bebas dan tidak memihak, bukan mandiri dia.

Jadi peradilan itu bebas dan tidak memihak, mudah diakses dan cepat. Itu sebetulnya dua prinsip dasar dalam proses peradilan yang akan kami sampaikan ketika kita declare, apa gimana kekuasaan kehakiman itu harus diselenggarakan. Jadi rumusannya, katakanlah kalau kata-kata tidak memihak itu tidak dalam butir yang kedua, tapi rumusan kami itu terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, lembaga negara lain dan pihak manapun. Nah, pada proses itu akan muncul di dalamnya.

...

Justru ini Ayat (1) ini Pak. Jadinya Ayat (1) berbunyi, Pasal 24 Ayat (1): "Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, lembaga negara lain dan pihak manapun".[126]

Slamet Effendy Yusuf selaku Ketua Rapat mencoba untuk menyederhanakan permasalahan yang sedang dibahas. Ia pun mengutarakan sebagai berikut.

Kekuasaan kehakiman itu. Oke-lah kalau begitu yang tidak memihak itu di-*cancel*. Untuk membicarakan di bagian lain, yaitu yang dimaksud dengan tidak memihak, itu pada proses peradilannya. Dan itu yang dijelaskan oleh Pak Zain, juga mandiri. Itu juga prinsip pada proses pengadilannya. Kalau ada Bahasa Indonesia kok. Itukan penafsirannya Bung Andi, kalau di debat kan bisa lain. Ya silakan aja.. bagaimana, garis miring mandiri, garis miring

[126] *Ibid*., hlm. 204.

> independent. Merdekanya nggak usah ya. Kata merdeka itu yang ngusulkan fraksi apa? Ada yang ngusul tadi. Ya oke, baik sudah selesai angka dua.
>
> Sekarang yang ketiga. Yang ketiga ini rumusannya terlalu panjang. Intinya sebenarnya hanya ada dua, bahwa ketika kita bicara tentang Mahkamah Agung, itu rumusannya apakah termasuk badan-badan peradilan di bawahnya. Eh... Mahkamah Agung dan badan badan peradilan di bawahnya saja, begitu rumusannya atau kata-kata di bawahnya itu diperinci. Nah, ini persoalannya tinggal dua itu aja supaya sederhana tidak.[127]

Pernyataan tersebut kemudian ditanggapi oleh Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG.

> Kalau menurut hemat kami, perlu dipertimbangkan juga menggunakan istilah tertinggi ini. Jadi kalau saya cenderung istilah-istilah itu sudah mulai kita hilangkan. Karena akan nampak dari fungsi-fungsinya. Ketika kita bicara tingkat kasasi, itu sudah pengadilan tingkat akhir. Itu sudah tidak ada lagi di atas kasasi, paling PK. PK pun sudah bukan pada produk materi substansi perkaranya, tapi formalnya.
>
> Jadi menurut saya nggak perlu ada kata-kata... Nanti ada akan memunculkan lagi yang lain, ada lagi tinggi dan tertinggi lagi. Itu saja, mohon dipertimbangkan.[128]

Sesaat setelah pernyataan itu, I Dewa Gde Palguna dari F-PDIP langsung mencoba menanggapinya.

> Sebentar. Saya ingin menambahi kata dari *Supreme Court* itu. Itu bukan hanya seperti istilah itu. Adanya istilah *Supreme Court* itu, justru lahir karena dialah yang menyelenggarakan pengadilan tertinggi dan terakhir di negara manapun. Dan itu disebutkan *explicitely*, *gitu lho*. Walaupun disebut *Supreme Court*. Kalau kita misalnya mengatakan *High Court* seperti di Australia, yang dimaksud

[127] *Ibid.,* hlm. 204-205.

[128] *Ibid.,* hlm. 205.

> justru Mahkamah Agung. Oleh karena itu di dalam sistem ini nya kan kita harus tegaskan, dia tertinggi itu maksudnya tidak ada kekuasaan...Kita kan tidak bicara tentang kelembagaan negara dalam konteks lembaga MPR dan lain-lain.
>
> Dalam lingkungan peradilan, jadi di dalam *judiciary system* itu dialah sebagai pemegang, sebagai pemegang kekuasaan peradilan yang tertinggi gitu.[129]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mencoba mengomentari pendapat itu. Ia pun mengungkapkan sebagai berikut.

> Karena Agung ini sendiri yang baru kita beri pengertian yang konkret. Tertinggi itu sudah tercakup dalam Agung. Sehingga jangan kita menggunakan kata-kata yang ganda gitu. Hanya akan mubazir namanya. Nah Mahkamah Agung dan peradilan-peradilan dibawahnya. Jadi, memang dialah Mahkamah Agung dan peradilan di bawahnya. Nanti elaborasinya akan di gelar di dalam undang-undang. Tapi kita kaitkan dengan tertinggi, dalam praktik kita akan kembali berbenturan dengan istilah-istilah Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung. Pengadilan tertinggi akan jadi masalah baru di dalam pergaulan hukum kita. Jadi nantilah Mahkamah Agung itu dalam uraian-uraiannya, sebagai dalam kewenangan memberikan putusan dalam satu perkara, dia yang tertinggi, gitu.[130]

Kemudian terhadap pernyataan itu, I Dewa Gde Palguna dari F-PDIP melanjutkan penjelasannya sebagai berikut.

> Jadi kenapa penegasan bahwa dia sebagai lembaga pemegang kekuasaan pengadilan tertinggi itu perlu, karena nantinya dari situlah derivasi atau diturunkan adanya hak untuk melakukan *judicial review* itu. Kalau

[129] *Ibid.,* hlm. 205.

[130] *Ibid.,* hlm. 206.

kita misalnya mengacu sebagai perbandingan tentu saja kita tidak ingin meniru mentah-mentah, tapi kalau itu baik kenapa tidak gitu ya. Kita mengacu misalnya lahirnya hak uji materiil di Amerika itu, itu karena kalau kita lihat di dalam pertimbangan hakim yang terkenal, saya lupa nama hakim itu ya. Itu disebutkan karena *supreme court* itu adalah pemegang kekuasaan tertinggi. Dan itu yang tidak ada di dalam Konstitusi Amerika, sehingga karena berdasarkan prinsip *judgement law* di situ, dan putusan itulah yang kemudian dipertimbangkan sebagai isi dari amendemen Konstitusi yang memberikan wewenang kepada Mahkamah Agung untuk melakukan *judicial review*. Karena dia mempunyai status sebagai kekuasan tertinggi itu yang disebutkan dalam pertimbangan hakim yang saya lupa tadi namanya itu, begitu Ketua. Sehingga kan tadi ada beberapa yang mengusulkan *judicial review* itu. Sebab kalau ndak begitu tidak semua kekuasaan peradilan berhak melakukan *judicial review*. Pengadilan Negeri tidak punya dia, Pengadilan Agama tidak punya, Pengadilan Militer tidak punya itu.[131]

Pada kesempatan yang sama, Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri memberikan pendapatnya.

Jadi kami sependapat untuk dibuka peluang. Jadi di situ yang pertama itu Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan lainnya, bukan di bawahnya, karena itu tidak bukan merupakan struktural, jadi lainnya. Dan itu mencakup yang butir tiganya supaya dIbuka peradilannya, saya kira sudah tercakup di dalamnya itu, kalau peradilannya lainnya. Kemudian yang diperinci saya kira sudah masuk di dalamnya.

Jadi rumusan saat itu sudah mencakup dua dan tiga, hanya kami keberatan kalau di bawahnya. Kalau di bawah itu kan istilah struktur atas bawah berarti ada perintah. Padahal

[131] *Ibid*., hlm. 206.

pengadilan peradilan lainnya itu tidak membawahi satu sama lain, termasuk Mahkamah Agung juga.[132]

Pendapat tersebut ditanggapi oleh Andi Mattalatta dari F-PG. Ia pun mengutarakan sebagai berikut.

Yang disampaikan Pak Hendi ini saya kira perlu kita pikirkan matang. Kalau dulu pengadilan itu dibentuk dengan sistem Belanda, yang memang pendekatannya birokrasi. Jadi Mahkamah Agung itu memang membawahi Pengadilan Tinggi, membawahi Pengadilan Negeri. Dan sampai sekarang implementasinya pembawahannya itu bukan hanya bawahan birokrasi, teknis yuridis pun dia kendalikan. Nah sekarang apakah kita mau memelihara situasi seperti itu, atau tidak? Kalau di lembaga-lembaga di anglo saxon system memang tidak membawahi[133]

Selanjutnya Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri memberikan beberapa penjelasan terkait hal itu.

Jadi substansinya berbeda antara Pasal 24 yang di dalam Undang-Undang Dasar dengan ini berbeda ya Pak. Jadi kalau kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman. Jadi tidak ada di bawahnya ya, kekuasaan kehakiman tidak mengenal struktural, ya kan, tidak ada atas bawah, tidak ada di bawahnya kan badan lain, di sini kan badan lain. Kalau di sini kelihatannya lembaga. Di sini kan rumusan 3A ini, Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di bawahnya. Jadi ini kan lembaganya bukan kekuasaan kehakiman. Jadi dibedakan antara substansi di dalam Pasal 24 yang tertulis di Ayat (1) kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan lain, jadi tidak ada struktur di bawahnya. Tapi di sini ada struktur di bawahnya, karena ini adalah lembaganya, mahkamahnya, bukan kekuasaan kehakimannya. Kalau ini dimasukkan jadi ada dua yang butir dua itu barangkali kekuasaan

[132] *Ibid*., hlm. 210.

[133] *Ibid.,* hlm. 210.

kehakiman itu dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan katakanlah kekuasaan lainnya atau badan lainnya. Jadi ada dua, ya bisa...[134]

Kemudian Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP memberikan penekanan pada struktur hierarki dan kaitanya dengan keberadaan Mahkamah Agung.

Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di bawahnya ini menunjukan bahwa dia dalam satu badan hierarkis sebagai penyelenggara daripada kekuasaan kehakiman. Sedangkan kekuasaan kehakiman itu tidak dilaksanakan oleh badan Mahkamah Agung hierarkis ke bawahnya itu, sebab ada juga kekuasaan kehakiman yang lain, sebagaimana Undang-Undang Pasal 24 mengatakan dan badan-badan kehakiman lainnya, kan. Menurut undang-undang kan. Kan ada badan-badan kehakiman lainnya,[135]

Selanjutnya Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG memberikan penjelasan lebih lanjut atas beberapa pandangan yang telah dikemukakan oleh beberapa peserta rapat.

Kalau kami melihat untuk butir tiga alternatif pertama, ini dengan rumusan kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya, itu substansi itu kita sudah *nggak* ada masalah, itu satu. Yang jadi persoalan sekarang adalah menyangkut penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan lainnya. Nah ini yang disebut dengan kalau dalam Undang-Undang Nomor 14 yang sudah diperbaiki, itu yang disebut dengan empat lingkungan peradilan itu.

Nah, sekarang muncul peradilan-peradilan baru, peradilan HAM, peradilan pajak, ini mau kita akomodir seperti apa. Sehingga usulan kami yang butir alternatif satu itu sudah given itu, nah sekarang munculkan yang keempat untuk menampung pemikiran-pemikiran itu, kami rasa

[134] *Ibid.,* hlm. 211-212.

[135] *Ibid.,* hlm. 213.

> persoalannya di situ. Jadi bukan alternatif, ini dua substansi yang berbeda, bukan alternatif berada di bawahnya dengan lainnya, yang berada di bawahnya itu sudah selesai.[136]

Kemudian Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP memberikan usulan rumusan terkait kekuasaan kehakiman. Usulannya adalah sebagai berikut.

> Oleh karena itu kita bagaimana kalau kita melepaskan diri daripada kedua istilah itu yang masih *confused*, di sini aja kita sudah *confused*. Sehingga kami menggunakan seperti redaksi kami, "Kekuasaan Kehakiman dijalankan oleh Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan peradilan umum, peradilan tata negara, peradilan agama, peradilan militer atau lingkungan peradilan lain yang susunan, tugas, dan wewenangnya diatur dengan undang-undang", jadi artinya peradilan lainnya itu pajak, dan sebagainya itu, kita belum menyatakan di bawah atau lainnya dia, tapi nanti berkembang, sehingga konsep kita membuat bermuara ke Mahkamah Agung dia terbuka, gitu.[137]

Harun Kamil dari F-UG juga mencoba memberikan usulan terkait rumusan pasal yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman.

> Jadi itu menjadi penyebutan ganda istilahnya itu. Oleh karena itu yang paling simpel kalau kita berangkat dari pemikiran yang ada. Kalau kita sepakat bahwa puncak dari pada kekuasaan tugas Mahkamah Agung, rumusannya ada di dua, dengan memangkas beberapa kalimat.
>
> Jadi kalau misalkan saya usulkan begini, "kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung yang susunan, tugas, dan wewenangnya diatur dengan undang-undang" titik sudah itu.
>
> Ya Mahkamah. Itu puncak di sana sehingga juga istilah atas bawah juga rasanya kurang pas dalam Undang-Undang

[136] *Ibid.,* hlm. 214.

[137] *Ibid.,* hlm. 216-217.

> Dasar, tapi kalau sederhana itu kayaknya udah mencakup semua.
>
> Saya ulangi, "kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung yang susunan, tugas, dan wewenangnya diatur oleh undang-undang". Titik, sudah selesai. Diatur dalam undang-undang itu.[138]

Selanjutnya Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG kembali mengingatkan pada substansi pembahasan, di mana hal itu akan terkait dengan rumusan dalam pengaturannya. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

> Saya bilang ada dua hal yang setiap substansial itu berbeda.
>
> Yang pertama itu kita bicara tentang *supreme of court*. Kalau bicara *supreme of court* tidak ada bicara peradilan lain yang di sana. "Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Badan-Badan Peradilan yang berada di bawah". Itu *supreme of court*. *Nah* pengertian di bawahnya itu kan tadi dipertanyakan oleh Fraksi TNI, pengertian di bawahnya itu kan memang kalau orang itu berproses ya dia pasti berada di bawah. Bukan strukturnya itu komando, lalu perintah.
>
> Lalu yang kedua yang kami katakan subtansi yang kedua, itu menyangkut masalah peradilan-peradilan lain. Kita setuju semua bermuara ke Mahkamah Agung. Nah, rumusannya, itu saja subtansi yang kita setujui.[139]

Pembahasan tentang Kekuasaan Kehakiman kemudian dilanjutkan pada Rapat Tim Perumus PAH I BP MPR, Senin 12 Juni 2000. Rapat diketuai oleh Ali Masykur Musa. Saat memulai rapat, ia menyampaikan pengantar sebagai berikut.

> ...hari ini kita akan memulai lagi yang penting buat negara ini. Khususnya mengadakan atau merumuskan terhadap Bab IX dari Undang-Undang Dasar 1945 yang belum kita

[138] *Ibid.,* hlm. 221.

[139] *Ibid*., hlm. 224.

lakukan perubahan. Dan hari ini kita akan memasuki itu.

Bapak-Bapak sekalian yang saya hormati. Dalam Bab IX yang lama Undang-Undang Dasar 1945 itu berbunyi: Kekuasaan Kehakiman, dan terdiri dari dua pasal, pasal yang pertama itu hanya memuat dua ayat dan Pasal 25 itu sendiri berkaitan dengan syarat-syarat. Dari apa yang telah menjadi kesepakatan lobi kita, rasanya dua pasal dan dua ayat itu tidak mungkin. Dan kita akan melakukan perubahanperubahan yang sangat lebih detil lagi sedikit. Berkaitan dengan tiga substansi yang pertama, adalah Mahkamah Agung itu sendiri, yang kedua adalah terhadap Kejaksaan dan yang ketiga itu, peranan kaitannya dengan penegakan hukum.

Dari itu semua di dalam judul paling tidak, ada tujuh usulan judul ini. Saya tidak bermaksud untuk mengulangi diskusi. Apakah itu begitu saja? Ataukah ini kemarin secara selentingan ada setengah kesepakatan judulnya Mahkamah Agung tapi ada bab baru terhadap penegakan hukum itu. Apakah itu bisa di konklusikan seperti itu? Ataukah tetap judul macam-macam tapi isinya bermacam-macam juga kalau bisa di pisahkan judulnya Mahkamah Agung nanti babnya Mahkamah Agung seterusnya ada bab terhadap penegakan hukum, ya *monggo* di forum ini. Ini yang pertama.

Kemudian yang kedua, saya harus terus terang kepada teman-teman yang dari sarjana hukum dan dari ahli hukum ini, saya tidak terlalu menguasai forum ini jadi kita lebih banyak usulan-usulan yang sesuai dengan logis aja kita rumuskan. Terima kasih.

Selanjutnya Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

Jadi yang pertama, itu masih bersifat tetap yang berjudul Kekuasaan Kehakiman. Lalu ini usulan kami dan kata-kata dan usulan yang tata letak yang lain menghendaki ada yang

tetap. Namun memang ada yang berkembang, menyangkut masalah judul ini dan ini akan ada konsekuensi dengan substansi yang akan diaturnya.

Dan kalau menurut pemandangan kami bahwa sebetulnya kekuasaan kehakiman itu kan juga tidak berarti hanya sekedar mengatur masalah Mahkamah Agung. Karena di mata kami kekuasaan kehakiman itu dilakukan melalui proses gitu. Jadi proses peradilan lah yang tentunya sebetulnya di sanapun bias mengkaitkan menyangkut masalah fungsi Kejaksaan, Kepolisian tapi tidak mencantumkan secara tegas institusi yang menangani itu, tapi fungsi-fungsinya yang ditonjolkan. Sebagai salah satu contoh misalkan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman. Itu dilakukan oleh, melalui proses peradilan. Nah, proses peradilan itu kan tentunya harus dimulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemutusan perkara sampai dengan pelaksanaan daripada perkara yang telah diputuskan. Dan sebetulnya kalau sudah bicara proses kan sebetulnya instansi yang terlibat dalam sistem katakanlah kalau tadi ada usulan sistem penegakan hukum. Itu sudah ada di dalam.

Jadi kalau menurut hemat kami kalaupun ada usulan alternatif dalam bentuk penegakan hukum merupakan include ada di dalamnya yang menurut kami tidak, tidak keliru dan tidak salah. Jadi kami tetap memohon kiranya pemikiran ini masih dalam bentuk rumusan alternatif yang tentunya kami melihat kalau menyangkut masalah penegakan hukum ini juga akan ada masuk di sana. Katakanlah kekuasaan Kehakiman dan penegakan hukum atau kekuasaan peradilan dan penegakan hukum masih bisa di-clear di sana. Karena kita jelas-jelas negara demokrasi kita juga kan negara berdasarkan Undang-Undang.[140]

Kemudian Soedijarto dari F-UG mengutarakan pandangannya sebagai berikut.

[140] *Ibid.,* hlm. 278.

Kalau kita lihat lobi itu, alternatif satu maupun alternatif dua, tidak ada satupun kalimat yang mulai dengan Mahkamah Agung. Semua mulai dengan kekuasaan peradilan dijalankan oleh Mahkamah Agung. Jadi Mahkamah Agung tidak menjadi topik utama sebenarnya. Kalau semua, semua rumusan ini lho. Kan saya mengatakan penegakan oleh Mahkamah Agung. Jadi Mahkamah Agung itu merupakan pelaksana gitu ya. Bukan merupakan nama sebenarnya itu. Jadi sebenarnya bisa menciut tinggal kekuasaan kehakiman atau kekuasaan peradilan seperti itu. Kalau yang lama kan kekuasaan kehakiman. Tadi kalau kita baca alternatif satu dan dua, semua berkalimat mulai dengan kekuasaan kehakiman sebenarnya, gitu.

Yang kedua, mengenai masalah dibagi atau tidak, saya kira yang agak berbeda hanya polisi masuk atau tidak begitu kan. Tapi bahwa dijadikan satu atau dua masalahnya, masalah sistematika sebenarnya. Tapi masalah polisi masuk atau tidak, mungkin kawan-kawan ahli hukum bisa bertanya. Walaupun itu keamanan, dasarnya kan penegakan hukum. Kalau hukum itu tegak suasana jadi aman. Jadi aman itu hasil dari tegaknya hukum. Tolong ini hanya logika non juris saja. Tapi kawan-kawan yang lebih tahu, polisi itu utamanya kalau bisa menegakkan hukum, suasana jadi aman. Bukan diamankan tapi tidak ada hukum.[141]

Ali Masykur Musa selaku Ketua Rapat mencoba menyederhanakan pembahasan yang akan dilakukan.

Tinggal nanti sinkronisasi. Oh ini satu bab, ini dua bab, oh ini institusinya MA. Ini penegakan hukumnya, mekanismenya, kan gitu nanti. Oke berarti yang pertama kita bicara terhadap siapa yang menjalankan kekuasaan peradilan itu. Kemudian kira-kira Ayat (2)-nya bicara, apakah kekuasaan peradilan atau kehakiman itu mandiri

[141] *Ibid.,* hlm. 279.

atau tidak. Kira-kira dua pasal itu kita rumuskan pertama.[142]

Selanjutnya Zain Badjeber dari F-PPP menawarkan rumusan terkait Pasal 1 kekuasaan kehakiman.

> Saya mengajukan rumusan yang ada pada Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman kita No. 14/1970 yang mengatakan, pada Pasal 1: "kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia". Ini menyangkut kekuasaan kehakiman, terserah kita mau ngangkat substansi ini ke dalam apa yang dikatakan di poin dua. Semua Fraksi ingin supaya kekuasaan kehakiman ini adalah kekuasaan yang merdeka, mandiri. Tidak ada salahnya nantinya apakah kalimatnya disederhanakan tapi substansi yang ada pada kekuasaan kehakiman itu adalah kekuasaan negara yang merdeka.
>
> ...
>
> Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk meyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.
>
> Penulisannya dulu, kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara, negara N-nya besar karena bukan negara dalam pengertian umum. Negara dalam pengertian tertentu. Ya, sudah. Negara, baru negara hukum juga Republik Indonesia, ya.[143]

Kemudian hal tersebut ditanggapi kembali oleh Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG. Ia pun mengutarakan sebagai berikut.

---

[142] *Ibid.,* hlm. 280.

[143] *Ibid.,* hlm. 280-281.

> Saya pikir ini karena perumusannya dari Undang-Undang No. 14/1970 jadi saya lihat jadi agak lebih meluas. Tapi kalau kita kembali kepada kesepakatan hasil lobi, sebenarnya yang kita sepakati di sana dikatakan bahwa kekuasaan kehakiman itu seperti butir 3 itu sepakat kita adalah kekuasaan yang mandiri. Nah, tinggal rumusan yang tadi-tadi itu. Seperti lepas tidak ada pengaruh dari ini dan sebagainya. Itu tinggal kita pikirkan masuk dalam rumusan itu. Jadi menurut hemat kami, itu dulu yang sudah kita sepakati dulu. Jadi ketika kita bicara tentang peradilan kalau PPP menyangkut tentang empat lingkungan itu. Kalau kami proses peradilan menyangkut masalah kaitannya dalam rangka fungsi penegakan hukum. Kan ini kan yang masih menjadi persoalan. Sehingga kita kembalikan saja pada rumusan dasar, bahwa Kekuasaan kehakiman contoh Pak, ditulis aja sedikit Pak.
>
> ...
>
> Di bawahnya saja dibawahnya.
>
> "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri..".
>
> atau
>
> "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri/merdeka..". Dalam rangka negara lain ini, bukan negara lain gitu *yah*, lembaga-lembaga...[144]

Zain Badjeber dari F-PPP kembali memberikan komentarnya. Ia lalu mengatakan.

> Jadi Mahkamah Agung sebagai pengadilan negara tertinggi...
>
> Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung sebagai pengadilan negara tertinggi... Ini kalau diambil dari UU No.14 Tahun 1970.[145]

[144] *Ibid.,* hlm. 283.

[145] *Ibid.,* hlm. 286.

Menanggapi hal itu, Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG kembali mengusulkan rumusan baru.

> Saya ada rumusan yang lain mungkin Pak. Memadukan ini. Jadi,
>
> "Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dalam lingkungan, peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha negara, dan peradilan yang lain yang berada dibawahnya, yang susunan, tugas, dan wewenangnya diatur dengan undang-undang".
>
> Jadi artinya kata-kata 'pengadilan negara tertinggi' itu bisa kita *drop* karena memang kesepakatan kita kemarin tidak perlu memunculkan istilah itu gitu ya, tapi lebih pada tepat berada di bawahnya gitu Pak. Di dalam kurung. Ya kira-kira demikian.[146]

Kemudain Baharuddin Aritonang dari F-PG mengusulkan rumusan lainnya. Usulannya adalah sebagai berikut.

> Bisa satu ayat, *top down*, atau bisa juga begini:
>
> "Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan peradilan yang berada di bawahnya berupa peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan seterusnya".[147]

Selanjutnya Hamdan Zoelva dari F-PBB mengemukakan pandangannya terkait usulan-usulan itu.

> Saya begini Pak, saya lebih setuju tadi yang dari awal. Karena apa, ini Mahkamah Agung ini bukanlah pengadilan tingkat ketiga. Artinya pengadilan pertama, pengadilan banding dan pengadilan tingkat ketiga, tapi dia adalah pengadilan adalah Mahkamah Agung yang dalam istilahnya itu memeriksa perkaraperkara dalam tingkat kasasi.

[146] *Ibid.,* hlm. 286.

[147] *Ibid.,* hlm. 287.

> Tingkat kasasi ini bukan meninjau, dia tidak bisa dengan sendirinya membatalkan seluruh bentuk keputusan yang ada di bawah, tapi dalam hal-hal yang sangat tertentu. Dia tidak bisa mengintervensi putusan yang sudah diputuskan dari bawah kecuali dalam hal-hal yang sangat tertentu. Jadi dia bukanlah pengadilan tertinggi. Dan bukan pengadilan ketiga. Bukan, itu beda. Oleh karena itu sudah tepat ini:
>
> "Kekuasaan peradilan yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan peradilan umum, peradilan agama, dan lingkungan peradilan lainnya".
>
> Itu sudah benar itu. Karena memang sesungguhnya kekuasaan Mahkamah Agung ini bukanlah pengadilan negara tingkat tertinggi.[148]

Ketua Rapat, Ali Masykur Musa, kemudian mengingatkan rapat terkait pembahasan Ayat (2). Ia pun mengungkapkan sebagai berikut.

> *Oke* kalau dengan demikian ini sudah cukup. Kalau begini cukup. Nah sekarang di Ayat berikutnya itu wewenang Mahkamah Agung. Itu beberapa substansi sudah di ini. Dengan demikian bahasa yang wewenang yang di atur oleh undang-undang, wewenangnya apakah masih perlu atau itu dihilangkan yang Ayat (2)-nya. Karena wewenang itu yang secara minimal atau yang secara substansial ada empat itu, masuk di ayat tersendiri. Jadi ini kan disebutkan wewenangnya diatur oleh undang-undang. Padahal wewenang itu, prinsip-prinsip wewenang yang empat itu nanti, ayat yang tersendiri.[149]

Hal tersebut ditanggapi oleh Taufiqurrahman Ruki dari F-TNI/Polri dengan mengatakan.

[148] *Ibid.,* hlm. 287.

[149] Ibid., hlm. 288.

> 'Wewenang' tidak di alternatif di Ayat (2). Itu mengatur tentang wewenang-wewenang lembaga-lembaga peradilan Pak.[150]

Selanjutnya pendapat itu disambung oleh Andi Mattalatta dari F-PG. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

> Saya sependapat dengan Pak Taufik. Bahwa "wewenang" alternatif satu dan dua itu bukan wewenang Mahkamah Agung. Jadi wewenang Mahkamah Agung mestinya diatur dalam Konstitusi.
>
> "Susunan, tugas, dan wewenangnya diatur dengan Undang-Undang", itu mengacu peradilan di bawah Mahkamah Agung.
>
> Alternatif kedua:
>
> "Susunan, tugas, dan wewenang diatur dengan undang-undang", itu mengacu pada peradilan umum, agama... Karena ada kata 'yang'.
>
> Jadi konsekuensinya kewenangan Mahkamah Agung memang harus diatur di sini.[151]

Dalam putusan Perubahan Kedua, Sidang Tahunan MPR RI telah pula memutuskan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan Ketetapan tersebut, materi Rancangan Perubahan UUD 1945 yang terkait dengan Bab Kekuasaan Kehakiman, yaitu:

[150] *Ibid.,* hlm. 289.

[151] *Ibid.,* hlm. 289.

BAB IX
KEKUASAAN KEHAKIMAN DAN PENEGAKAN HUKUM

Pasal 24

(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka dari pengaruh kekuasaan lembaganegara lainnya dan dari pengaruh pihak mana pun.

(2) Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tatausaha negara dan lingkungan peradilan lainnya, yang susunan, tugas dan wewenangnya diatur dengan undang-undang.

Pasal 24A

Mahkamah Agung berwenang mengadili perkara dalam tingkat kasasi, melakukan uji materiil terhadap peraturanperundang-undangan di bawah undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Pasal 24B

(1) Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Komisi Judisial.

(2) Komisi Judisial bersifat mandiri, yang susunan, kedudukan, dan keanggotaannya diatur dengan undang-undang.

(3) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh Hakim Agung.

Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang.

Pasal 25A

Untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat dan perilaku para hakim, dibentuk Dewan Kehormatan Hakim.

Pasal 25B

(1) Di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi.

(2) Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk menguji secara materiil atas undang-undang; memberikan putusan atas pertentangan antar undang-undang; (Alternatif 1 : memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antarlembaga negara, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dan antarpemerintah daerah. Alternatif 2 : Tidak perlu), serta menjalankan kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

(3) Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan putusan tingkat pertama dan terakhir.

(4) Alternatif 1:

Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota, yang diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Presiden tiga orang, usul Mahkamah Agung tiga orang dan usul Dewan Perwakilan Rakyat tiga orang.

Alternatif 2:

Anggota Mahkamah Konstitusi diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Mahkamah Agung yang susunan dan jumlah keanggotaannya diatur dalam undang-undang.

(5) Yang dapat menjadi anggota Mahkamah Konstitusi adalah negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, tidak merangkap sebagai pejabat negara, serta memenuhi persyaratan lain yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 25C

(1) Kejaksaan merupakan lembaga negara yang mandiri dalam melaksanakan kekuasaan penuntutan dalam perkara pidana.

(2) Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (dengan mempertimbangkan pendapat Dewan Perwakilan Daerah).

(3) Susunan, kedudukan dan kewenangan lain Kejaksaan diatur dengan undang-undang.

Pasal 25D

(1) Penyidikan dalam perkara pidana merupakan tugas dan wewenang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diatur dengan undang-undang.

(2) Pejabat lain dapat menjalankan penyidikan atas perintah undang-undang.

3. Pembahasan Pada Perubahan Ketiga

PAH I BP MPR selaku alat kelengkapan sidang BP MPR tahun 2000 dibentuk untuk menyelesaikan amendemen UUD 1945 sebagaimana dimandatkan dalam TAP. MPR No. IX/MPR/2000 tentang penugasan BP MPR untuk mempersiapkan rancangan perubahan UUD 1945 tahap ketiga. Hal ini tertera dalam lampiran rancangan perubahan UUD 1945 sebagai acuan kerja BP MPR yang menjadi bagian dari TAP MPR tersebut.

Pada masa sidang-sidang PAH I disepakati pula mekanisme pembahasan pasal per pasal. Mekanisme yang disetujui oleh anggota-anggota fraksi untuk melakukan pembahasan adalah dengan cara dibahas dalam dua putaran guna mendengar pendapat masing-masing anggota PAH I. Lalu pendapat-pendapat tersebut dibawa ke Tim Perumus/Tim Kecil untuk merumuskan usulan-usulan materi termasuk rumusan-rumusan alternatifnya.

Mengenai rumusan Bab Kekuasaan Kehakiman dan rumusan Pasal 24 Ayat (1) dan Ayat (2) telah muncul keinginan kuat dari kalangan fraksi-fraksi MPR untuk mengubahnya. Keinginan tersebut didasarkan pada pertimbangan berkaitan dengan penyimpangan yang telah terjadi dalam implementasi dan praktik ketatanegaraan Indonesia. Penyimpangan itu antara lain berkaitan dengan jaminan kemerdekaan lembaga yudikatif.

Untuk menindaklanjuti hal itu, pada masa sidang 2001 diadakan Rapat PAH I Ke-35 BP MPR RI, 25 September 2001, dengan agenda pembahasan terkait Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman. Rapat ini diketuai oleh Harun Kamil. Dalam pengantar rapat dia mengutarakan sebagai berikut.

> Hari ini kita membahas Bab IX Pasal 24 dan Pasal 25 tentang Kekuasaan Kehakiman. Memang dari Bab IX ini Kekuasaan Kehakiman ada 2 pasal, Pasal 24 dan Pasal 25 sangat pendek sekali. Tapi dari judul itu kemudian Badan Pekerja menambah menjadi Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum karena adanya posisi Polri selaku penyidik dan Jaksa Agung selaku penuntut di bidang pidana yang sebelumnya undang-undang tidak pernah mengaturnya.[152]

Soewarno dari F-PDI Perjuangan menyatakan bahwa Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum, masih tepat untuk dipertahankan.

> Saudara Pimpinan, Saudara-saudara sekalian, kami ingin mengantar pertama soal judul yaitu Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum. Tahun yang lalu memang kita sudah mengkaji mengapa kita memandang bahwa judul Kekuasaan Kehakiman itu kurang cukup oleh karenanya kemudian kita tambah menjadi Kekuasaan Kehakiman dan

[152] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1999-2002*, Tahun Sidang 2001*, *Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 279

> Penegakan Hukum, dan kami memandang bahwa judul ini masih tepat untuk dipertahankan. [153]

Usulan Soewarno juga disetujui oleh Asnawi Latief dari F-PDU. Dan menurutnya, kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum sebetulnya sekitar yudisial.

> Fraksi kami sama dengan PDI mengenai judul tidak ada perubahan bahwa "Kekuasaan Kehakiman" dan "Penegakan Hukum," karena dari depan kita juga tidak mengunakan kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, jadi kita Indonesiakan saja kekuasaan kehakiman dan peegakan hukum yang sebetulnya sekitar yudisial. [154]

A. M. Luthfie dari F-Reformasi juga menganggap mengenai judul Bab kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum sudah tepat.

> Membandingkan tiga konsep yang ada disandingkan di sini kami beranggapan bahwa perkara judul apa yang sudah kita sepakati ini, ini yang paling tepat yaitu ada kekuasaan kehakiman ditambah dengan penegakan hukum, jadi kami setuju dengan judul yang ini. [155]

Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG, menyatakan dapat menerima usulan judul Bab Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum sebagaimana rumusan BadanPekerja BP MPR.

> Yang pertama menyangkut masalah judul Pak. Konsekuensi dengan latar belakang itu, untuk kami masalah judul ini dengan rumusan yang sudah dikerjakan oleh Badan Pekerja selama ini dengan mencantumkan kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum ini dapat kami terima, karena menempatkan penegakan hukum disini yang dicantelkan dengan kekuasaan kehakiman. Itu hanya menegaskan

[153] *Ibid.,* hlm. 282.

[154] *Ibid*., hlm. 283-284.

[155] *Ibid*., hlm. 285.

> tentang fungsi Kejaksaan dan Kepolisian tanpa ada rumusan yang lebih jauh sendiri tentang bagaimana sesungguhnya proses penegakan hukum, prinsip-prinsip penegakan hukum itu tidak seperti bagaimana jalannya peradilan yang murah, cepat, imparsial dan sebagainya. Prinsip-prinsip itu tidak tertuang di sini, sehingga kami cenderung oke lah itu di kaitkan. [156]

Menurut I Dewa Gde Palguna dari F-PDI Perjuangan, mengatakan judul yang berkaitan dengan *integrated judicial system* adalah dalam kekuasaan kehakiman dan sekaligus juga penegakan hukum.

> Mengenai judul, saya kira apa yang disampaikan oleh Badan Pekerja ini sudah tepat demikian karena ini bukan hanya soal kita suka, tidak suka dan tidak ada argumentasinya. Tetapi kita ingat dulu kita mendiskusikan judul ini adalah dalam konteks satu, dalam kaitannya dengan apa yang kita sebut dalam bahasa kerennya sebagai konsep *integrated judicial system*. Dan yang kedua juga berkaitan dengan persoalan *cryminal justice system*. Oleh karena itu maka judulnya yang berkaitan dengan *integrated judicial system* adalah dalam kekuasaan kehakiman dan sekaligus juga penegakan hukum itu. [157]

Usulan serupa juga disetujui oleh Pataniari Siahaan dari F-PDI Perjuangan.

> Sebagai pengantar untuk memasuki Bab IX, kami inilah sebagai gambaran-gambaran kami mengenai hal-hal yang bagusnya masuk dalam Bab IX. Mengenai judul dan pendapat Pasal kami sependapat dengan teman-teman terdahulu. Atas perhatian dari teman-teman kami ucapkan terima kasih. [158]

[156] *Ibid*., hlm. 286-287.

[157] *Ibid*., hlm. 288-289

[158] *Ibid*., hlm. 293

I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri juga menyetujui usulan Bab Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum. Hal ini menurutnya, mengingat kita adalah negara hukum dan sekaligus memberikan landasan yang kuat kepada penegak hukum lainnya dalam rangka mewujudkan supremasi hukum dan memberikan landasan yang kokoh pelaksanaan daripada penegakan hukum.

> Pertama mengenai judul. Judul yang hasil Badan Pekerja adalah Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum. Kami sependapat judul ini tetap. Mengapa kekuasaan kehakiman perlu ditambahkan dengan penegakkan hukum. Mengingat kita adalah negara hukum dan sekaligus memberikan landasan yang kuat kepada penegak hukum lainnya dalam rangka kita mewujudkan supremasi hukum dan memberikan landasan yang kokoh pelaksanaan daripada penegakkan hukum itu merupakan syarat dalam rangka kita mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD.[159]

Sutjipto dari F-UG berpendapat agar judul Bab kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum tetap.

> Kami juga tetap berpendapat bahwa judul yang kekuasaan kehakiman dan hukum tetap, karena di dalam Tim Ahli sendiri jadi di dalam penjelasannya jadi disini karena Mahkamah Konstitusi juga menjalankan fungsi *justicial* maka kekuasaan kehakiman tidak hanya dilaksanakan oleh Mahkamah Agung tetapi juga oleh Mahkamah Konstitusi. Sehingga sebenarnya dengan judul kekuasaan kehakiman menurut pendapat Tim Ahli pun tidak mengganggu jadi tidak harus berubah menjadi kekuasaan yudikatif.
>
> Lalu Ayat (2). Saya juga tertarik tadi dan sepakat apa yang disampaikan oleh Pak Palguna, bahwa supaya tidak ada kerancuan, kalau kita kan mungkin tahu semuanya memang

[159] *Ibid*., hlm. 293.

> Mahkamah Konstitusi tugasnya sudah ada limitatif. Tapi karena kata-katanya itu dijadikan satu di dalam ayat ini, saya kira memang perlu dipisah. Jadi khusus Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Jadi apakah Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung. Jadi saya kira... baru nanti Ayat (3) nya ada penjabaran bahwa yang Mahkamah Agung itu di situ ada lembaga peradilan lain begitu, dibawahnya tetapi bahwa puncaknya tetap ada di Mahkamah Agung.[160]

Kemudian Hamdan Zoelva dari F-PBB, terkait hal itu, mengutarakan pendapatnya sebagai berikut.

> Pertama-tama, menyambung apa yang sudah disampaikan oleh Pak Zain masalah judul. Masalah judul ini patut kita renungkan kembali karena dua alasan. Yang pertama masalah yang berkaitan dengan penuntutan dan penyidikan yaitu jaksa dan polisi. Kalau kita melihat rumusan draft Pasal 24 Ayat (1) maka jaksa dan polisi itu tidak masuk dalam lingkungan kekuasaan kehakiman.
>
> Lalu yang kedua. Tidak jelas juga apakah seperti juga yang ditanyakan oleh Pak Zain, hanya dua lembaga itu yang merupakan lembaga yang melakukan penegakan hukum.
>
> Saya kira ini patut kita renungkan kembali atau mungkin dua judul ini kita pisahkan. Ada judul mengenai kekuasaan kehakiman yaitu mengenai yang mengatur tentang Mahkamah Agung dan seterusnya ditambah dengan Mahkamah Konstitusi. Kemudian yang kedua adalah mengenai penegakan hukum. Kalau digabung seperti ini agak susah kita dalam mensistematisasi masalah yang diatur dalam satu judul terhadap dua hal yang berbeda. Karena kejaksaan dan kepolisian memang tidak mungkin dimasukan dalam kekuasaan kehakiman, kalau kita ikuti rumusan Pasal 24 Ayat (1). Karena mereka adalah bagian

[160] *Ibid*., hlm. 295.

juga dari tugas-tugas pemerintahan, penegakan hukum itu, baik penuntutan maupun penyidikan.[161]

Selanjutnya Patrialis Akbar dari F-Reformasi menaggapi hal tersebut dengan menyampaikan sebagai berikut.

> Pertama tentang masalah judul bab ini, meskipun tadi Pak Luthfi mengatakan sebetulnya mengatakan sudah agak pas, tapi saya juga mendiskusikan, beliau ini demokrat sehingga masalah judul ini memang sangat perlu kita tinjau kembali. Ini bukan berarti ada pertentangan di antara satu fraksi, tidak.
>
> Sebetulnya ada dua substansi masalah yang kita atur di sini. Pertama adalah tentang masalah kekuasaan kehakiman itu sendiri, di mana kita lebih menitikberatkan keberadaannya pada lembaga Mahkamah Agung dan lembaga peradilan yang ada di bawahnya.
>
> Kemudian tentang masalah penegakan hukum itu sendiri, di mana secara substansi kita mencantumkan di sini ada kejaksaan dan kepolisian.
>
> Sebetulnya kalau kita bicara mengenai masalah kekuasaan kehakiman implisit di dalamnya juga adalah merupakan penegakan hukum. Kalau kita memisah kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum di dalam satu bab seakan-akan nanti ada kesan kekuasaan kehakiman ini bukan penegakan hukum. Ini satu persoalan juga.
>
> Oleh karena itu kami juga ingin mengusulkan nanti mungkin judul ini bisa kita pisah misalnya Kekuasaan Kehakiman sendiri, kemudian kalau memang substansinya adalah penegakan hukum kita lihat, penegakan hukum apa yang kita inginkan, penuntutan kita buat penuntutan, penyidikan kita buat satu penyidikan judulnya di dalam pasal perpasal itu satu.

[161] *Ibid*., hlm. 295.

Yang kedua. Pasal 24 Ayat (1) ini memang secara tegas menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman ini merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka dari kekuasaan lembaga negara lain dari pengaruh pihak manapun juga.

Saya pikir ini juga kita memerlukan satu stressing yang lebih fokus terutama tentang kemandirian, merdeka, dan kemandiriannya itu. Sebab justru selama ini yang terjadi adalah susahnya lembaga-lembaga lain untuk ikut serta di dalam masalah-masalah melakukan koordinasi saja, karena memang ada label tentang mandiri dan bebas ini. Dimana sampai hari ini pun sebetulnya Mahkamah Agung tidak punya kemitraan di DPR ini, dimana kita tidak bisa melakukan satu koordinasi saja susah. Karena memang dibatasi oleh kebebasan itu.

Oleh karena itu di dalam Pasal 24 Ayat (1) ini, kami lebih menekankan pada masalah-masalah teknis peradilan. Jadi ada fokus di situ. Sekarang sudah ada satu kebijakan misalnya di Komisi II Saudara Hamdan juga tahu bahwa Kesetjenan Mahkamah Agung sudah merupakan mitra dari DPR yang tadinya juga tidak bisa dijangkau sehingga terjadi segala sesuatu manipulasi dan segala sesuatu kesalahan- kesalahan di dalam itu kita hanya menonton tidak bisa berbuat apa-apa. Di satu sisi kita mengatakan representasi adalah wakil-wakil rakyat. Oleh karena itu 24 Ayat (1) ini lebih fokus kepada khusus masalah-masalah teknis peradilan yang tidak bisa kita pengaruhi atau kebebasan itu ada pada mereka sesungguhnya.

Yang kedua. Tentang masalah Kekuasaan Kehakiman 24 Ayat (2) ini, ya memang Pak Zain tadi sudah mencoba analisis saya juga sangat setuju tentang masalah lingkungan peradilan lainnya ini. Di dalam undang-undang memang kita hanya mengakui empat lembaga peradilan, dan kalau memang kita

ingin menambahkan ada lembaga peradilan lain yang memang kita inginkan ada dalam Undang-Undang Dasar, saya kira juga tentu tidak ada larangan untuk menambah itu. Karena undang-undang yang adapun sebetulnya itu selalu kita lakukan perubahan-perubahan.

Peradilan mana sebetulnya yang kita inginkan masuk di dalam Undang- Undang Dasar tetapi masih di dalam koordinasi Mahkamah Agung saya kira tidak ada masalah, katakanlah misalnya yang sangat penting sekarang ini adalah mengenai peradilan HAM, apalagi masalah HAM sudah masuk dalam Undang- Undang Dasar kita. Kalaupun itu, tetapi kalau peradilan-peradilan lain katakanlah peradilan pajak, peradilan yang lain-lain segala macam, perumahan, tenaga kerja, itu mungkin nanti di dalam undang-undang bisa kita berikan satu spesifikasi khusus, spesifikasi di dalamnya yang dimaksud dengan peradilan umum adalah peradilan tentang ini, ini, dan kita uraikan semaksimal mungkin. Sehingga tidak ada lagi penafsiran, oh, ini masuk dalam peradilan mana? Begitu juga keahlian hakimnya juga sudah harus dipersiapkan.[162]

Hobbes Sinaga dari F-PDIP kemudian mengungkapkan beberapa pendapatnya.

Yang pertama saya mendukung Prof. Soedijarto, mengenai ketentuan yang dalam Ayat (1) ini, Pasal 24. Memang kalau kita lihat ini, betul hampir tidak ada Undang-Undang Dasar yang mengatakan satu lembaga negara yang mandiri, di situ. Karena sebenarnya munculnya kalimat-kalimat mandiri dan bebas ini, ini pengaruh dari pemisahan kekuasaan trias politika itu. Yaitu gambaran bahwa satu lembaga negara itu harus berdiri sendiri dan terpisah dari lembaga negara yang lain dan bebas dari pengaruh lembaga negara yang lain. Itu sebenarnya konsep lama mengenai

[162] *Ibid.,* hlm. 300-301.

trias politika dalam arti pemisahan kekuasaan.

Persoalan kita sekarang, kalau kita atur ini, memang mestinya harus ada penjelasan dalam hal apa kemandirian dan kebebasan itu. Itu sebabnya agak sulit itu dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar, karena Undang-Undang Dasar tidak mungkin menjelaskan secara detail dalam hal apa kemandirian dan kebebasan itu. Mandiri dari pengacara, dari colekan-colekan, begitu. Dan saya teruskan. Padahal kita di dalam seluruh bangunan yang akan kita bangun nanti di dalam Undang-Undang Dasar ini, mau memasukkan sistem *checks and balance*. Bagaimana kita bisa mengartikan suatu lembaga negara yang mandiri dan bebas, tapi juga dikaitkan dengan checks and balance.

Di sini saya kira ini tidak terlalu perlu. Mungkin di dalam undang-undang bisa diatur seperti ini karena dalam undang-undang masih bisa dijelaskan dalam hal apa kemandirian itu atau kebebasan itu dilakukan. Artinya dalam hal apa pengaruh dari lembaga negara lain itu bebas dari lembaga negara yang diatur itu, mungkin di dalam undang-undang bisa dia, karena bisa membutuhkan pasal yang lebih banyak.Itu yang pertama. Jadi kalau menurut saya barangkali memang Ayat (1) nya ini tidak perlu kita masukkan di dalam Undang-Undang Dasar.

Masalah yang kedua... saya agak, melihat bagus ini rumusan yang diusulkan oleh Tim Ahli ini, yang di Ayat (2) Pasal 24 itu: "Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung." Titik sampai di sana.

Kemudian yang mengenai Mahkamah Agung barangkali Pasal 24A Ayat (2) itu, itu yang kita masukkan di... kita pindah ke Pasal 24 Ayat (2). Jadi 24 Ayat (2), jadi 24 A Ayat (2) kita naikkan menjadi Pasal 24 Ayat (2), yaitu:

"Mahkamah Agung berwenang mengadili perkara pada tingkat kasasi dan mempunyai ewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang..., jadi bukan yang diberikan tapi diatur... jadi bahasanya juga perlu diganti, diberikan

diganti dengan kata "diatur oleh undang- undang serta membawahi..." masuk ke bagian kalimat di Ayat (2) Pasal 24 itu "serta membawahi lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara dan lingkungan Peradilan lainnya yang susunan tugas dan wewenangnya diatur dengan undang-undang."

Itu usul saya mengenai Mahkamah Agung.

Barangkali mungkin ini lebih..., jadi di Ayat (1) adalah:

"Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung."

Kemudian di Ayat (2) yang mengenai Mahkamah Agung, seperti yang saya katakan tadi:

"Mahkamah Agung berwenang mengadili perkara pada tingkat kasasi dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan..., yang diatur oleh undang-undang serta membawahi lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer... dan seterusnya," yang ada di Ayat (2) Pasal 24 sebagiannya itu.[163]

Selanjutnya Katin Subyantoro dari F-PDIP mencoba menyinggung tentang anatomi dari BAB IX tentang kekuasaan kehakiman.

Untuk itu sekali lagi saya ingin menekankan supaya dalam menghadapi atau membahas suatu bab atau suatu ayat inipun tidak lepas dari konsep dasar atau kerangka dasar anatomi Undang-Undang Dasar itu, yang kalau kita turunkan anatomi setiap bab sehingga kita tidak disibukkan oleh pikiran Mahkamah Agung dan Komisi Konstitusi itu letaknya dimana dan sebagainya, tidak akan meributkan itu. Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, *sorry*, dengan kita melihat struktur atau melihat anatomi dari Bab IX ini, maka kita akan menjadi jelas tujuan kita melakukan amendemen Undang-Undang Dasar dalam

[163] *Ibid*., hlm. 309-310.

rangka pembagian kewenangan dan terjadinya checks and balances itu akan terjadi.

Untuk itu sudah diusulkan dua rekan. Saya juga setuju bahwa usulan dari Tim Ahli Ayat (2) sebagian dari Ayat (2) itu bisa kita adopsi menjadi ayat. Pertama hasil Badan Pekerja, yaitu Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Dengan dasar pikiran yang saya katakan tadi, kita akan menjabarkan. Kemudian Mahkamah Agung itu apa dan seterusnya tugasnya, wewenangnya apa, akan kita jabarkan pada pasal dan ayatayatnya. Sehingga Pasal 24A itu akan menjadi Pasal 2 mengenai Kewenangan Mahkamah Agung. Dan di situ akan kita rinci juga di samping kewenangannya juga postur tubuh dari Mahkamah Agung itu apa akan kita letakkan disitu.[164]

Kemudian Frans F.H Matrutty dari F-PDIP mengusulkan untuk mereposisi rumusan pada Ayat (1) dengan Ayat (2).

Mengenai rumusan-rumusan saya sependapat dengan rekan saya Saudara Soewarno untuk kita tukar tempatnya Ayat (1) menjadi Ayat (2) dan Ayat (2) menjadi Ayat (1). Terhadap rumusan Kekuasaan Kehakiman saya usulkan agar kita mengadopsi sedikit, tetapi sebenarnya banyak dalam kualitasnya rumusan daripada Tim Ahli. Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dan seterusnya. Terserah nanti kita sepakat mau menghilangkan atau tidak itu tergantung kepada kita.

Kenapa saya katakan dan seterusnya yaitu menyangkut peradilan yang berada di bawahnya dan seterusnya itu, memang ini penting. Di dalam praktik ternyata bahwa kita juga mengenal dalam tata usaha pemerintahan dalam hukum tata usaha negara, kita kenal apa yang disebut quasi rechtspraak, peradilan semu, misalnya kalau ada

[164] *Ibid.,* hlm. 312.

pelanggaran di laut yaitu mengenai transaksi dan sebagainya dibuat denda damai di hadapan semacam *quasi rechtspraak*, juga terhadap pajak dan sebagainya disebutkan saudara Hobbes tadi, itu benar walaupun sekarang ini sudah ada kecenderungan orang-orang yang tidak membayar pajak dalam jumlah besar, sudah diseret ke lingkungan kuasa peradilan yang lain. Karena dalam lingkungan peradilan ada lingkungan kuasa soal-soal. Itu berarti harus dikatakan Mahkamah Agung kuasanya itu apa? Dan Mahkamah Konstitusi kuasanya apa, dan seterusnya. Karena itu saya setuju untuk di dalam rumusan itu tetap ada peradilan yang lain karena ada quasil rechtspraak itu .

Kemudian Ayat (1). Ayat (2) itu yang dijadikan A yat (1) bagiannya yang terakhir yaitu susunan tugas dan wewenang diatur dengan undang-undang, itu dijadikan satu ayat menjadi Ayat (3). Supaya itu jangan dicampuradukkan dalam satu tarikan napas.

Yang berikutnya, mengapa saya setuju Mahkamah Konstitusi diatur dalam Ayat (2) yang saya katakan tadi itu. Karena Mahkamah Konstitusi berkompetensi dalam lingkungan soal-soal yang terasa merupakan kebutuhan yang tidak bisa ditangani oleh Mahkamah Agung itu sendiri. Diperlukan adanya satu lembaga khusus atau apalah namanya, tetapi di dalam lingkungan mahkamah itu untuk menangani soal-soal itu. Soal-soal itu tidak lain daripada rumusan Undang-Undang Dasar kita yang tidak membolehkan atau tidak memberikan kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk uji materiil. Jadi uji materiil itu hendaknya menjadi lingkungan kuasa daripada Mahkamah Konstitusi. Sehingga berbagai aturan hukum dan sebagainya itu harus diuji kontitusionalismenya. Disebutkan constitusionality of law itu sebenarnya menyangkut hak uji itu.

Yang kedua, juga dalam banyak hal, tangan Mahkamah Agung tidak sampai. Terlalu besar sesuatu masalah untuk Mahkamah Agung, tetapi mungkin lebih kecil untuk Mahkamah Konstitusi. Misalnya ada dispute of

competences, ada pertentangan kompetensi. Itu paling susah untuk diambil oleh Mahkamah Agung dan pengalaman kita mengajari kita untuk itu.[165]

Selanjutnya Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Fraksi kami di dalam membahas katakanlah tentang Kekuasaan Kehakiman ini, menyinggung apa yang telah digagas disampaikan oleh para anggota yang terhormat menyangkut keberadaan Pasal 24 Ayat (1) yang mengatakan bahwa:

"Kekuasaan yang mandiri dan merdeka".

Itu *kok* nampaknya tidak perlu dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar ini. Justru menurut pendapat Fraksi kami Pak, ini sangat prinsip, prinsip sekali. Ini adalah konsekuensi logis menurut pendapat fraksi kami setelah kita menyepakati perubahan Bab I Pasal 1 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum. Ini prinsip. Walaupun Pak Prof. Soedijarto mengatakan kalau di konstitusi Negara lain kok tidak pernah ada istilah yang seperti itu Pak.

Yang namanya mandiri dan merdeka orang juga sudah paham yang namanya kekuasaan kehakiman itu sudah pasti mandiri dan merdeka. Tetapi prinsip ini menurut hemat kami tidak ada salahnya kita tegaskan dan saya pikir juga tidak ada norma yang melarang untuk mengatur ini. Toh juga pelajaran pengalaman kita, konstitusi Yunani saja masalah olah raga pun masuk disana. Mungkin Prof. Soedijarto juga pernah mengungkapkan itu. Bahkan yang lebih teknis sendiripun di konstitusi negara lain itu sangat detail, itu pengalaman kita.

Kami mengatakan bahwa Pasal 24 Ayat (1) ini sangat penting. Karena memang gagasan pemikiran yang ingin dibangun dalam benak pemikiran kami bahwa Kekuasaan

[165] I*bid.*, hlm. 313-314.

Kehakiman yang dilakukan oleh Mahkamah Agung ini adalah sebuah Kekuasaan Kehakiman yang merdeka dan mandiri itu, yang pada hakekatnya Mahkamah Agung itu adalah institusi atau lembaga tinggi negara yang memegang kedaulatan hukum. Dialah yang memegang kedaulatan hukum karena prinsip kita adalah negara hukum. Mahkamah Agung inilah kelak kita harapkan menjadi penjaga konstitusi. Karena dia menjadi penjaga konstitusi maka Mahkamah Agung melakukan kewenangan, berfungsi sebagai Mahkamah Konstitusi dan dia juga sebagai pengawal demokrasi.

Kenapa dikatakan sebagai pengawal demokrasi? Karena konteks penyelenggaraan sistem politik katakanlah Pemilihan Umum dan lain sebagainya terjadi persengketaan dan lain sebagainya, dialah yang mengawal yang meng-clearkan persoalan-persoalan dalam proses demokrasi itu tersendiri. Di samping pemegang kedaulatan hukum, di samping sebagai penjaga konstitusi, di samping sebagai pengawal demokrasi dan konsisten dengan prinsip negara hukum itu maka Kekuasaan Kehakiman yang dimaksud bukan lagi kekuasaan kehakiman.

Mahkamah Agung itu sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Tetapi dia pelaku kekuasaan kehakiman. Itu yang kami katakan bahwa kekuasaan kehakiman kami rubah rumusan ayat yang kedua kami maksud Pak, bukan dilaksanakan tetapi dilakukan. Mengapa dilakukan oleh Mahkamah Agung? Karena memang prinsipnya kekuasaan kehakiman atau kekuasaan yudikatif ini memang betul-betul harus terpisah dari cabang kekuasaan lain manapun. Dia tidak boleh diintervensi sedikitpun dan dia sebagai pemegang kedaulatan hukum. Dia adalah yang melakukan kekuasaan kehakiman. Karena dia dikatakan melakukan maka dia juga memiliki kewenangan untuk menggali dan merumuskan serta melaksanakan konsepsi kekuasaan kehakiman itu dalam konteks prinsip-prinsip hukum. Oleh karena itu hakim diberikan keleluasaan untuk menggali

hukum, walaupun hukum positif tidak mengaturnya. Tetapi demi demokrasi tegaknya keadilan, kebenaran jadi harus menumbuhkan itu.

Oleh karena itu Ayat (1) kami merasa berketetapan ini tetap. Kemudian yang kedua juga tetap dengan rumusan kata-kata dilaksanakan diganti dengan dilakukan. Adapun menyangkut masalah penambahan yang tadi disinggung-singgung masalah lingkungan peradilan lainnya. Memang benar, fakta kita hari ini sesuai dengan Undang-Undang nomor 14 tahun 1970 yang sudah diubah dengan Nomor 35 tahun 1999, kita mengenal 4 (empat) lingkungan peradilan.

Dan lingkungan peradilan itulah yang menjadi rumpun kalau di kemudian hari ada pengadilan-pengadilan lainnya. Katakanlah pengadilan niaga, pengadilan yang lain-lainnya yang kelak katakanlah seperti pengadilan HAM, pengadilan anak yang tadi sudah disinggungkan itu dimasukkan kemana?

Seingat saya, tetapi kami kembalikan kepada forum yang terhormat ini, kalau memang semuanya menyepakati bahwa lingkungan peradilan lainnya ini akan Dihapus karena dikhawatirkan akan menimbulkan dan ini menjadi celah bahwa seolah-olah bisa tumbuh peradilan-peradilan lainnya di luar empat lingkungan peradilan itu, kalau fraksi kami berpendapat toh pembentukannya itu mengacu pada undang-undang. Kami pikir biarkanlah itu. Kita belum bisa membaca dan memprediksi bagaimana perkembangan-perkembangan ke depan.

Oleh karena itu kita juga sudah harus mengantisipasi, apakah empat lingkungan peradilan yang sudah ada ini dianggap masih cukup memadai atau mungkin perlu di wadahi lingkungan peradilan lainnya yang secara spesifik karena itu sudah menjadi tuntutan kebutuhan masyarakat banyak. Kalaupun ada kekhawatiran seolah-olah bahwa

> lingkungan itu terlepas dari kekuasaan Mahkamah Agung, menurut hemat kami itu yang perlu diwaspadai dan itulah yang harus kita jaga di dalam Undang-Undang Dasar ini. Bahwa lingkungan peradilan apapun itu semuanya berpucuk dan berpuncak prosesnya itu kepada Mahkamah Agung.
>
> ...
>
> Kemudian yang Pasal 25. Kami pikir syarat-syarat untuk menjadi dan diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang kami merasa ini tetap perlu.[166]

Kemudian Zain Badjeber dari F-PPP menekankan terkait perbedaan istilah kekuasaan kehakiman dengan kekuasaan Mahkamah Agung.

> Saya mewakili empat orang, yang saya suruh tidak hadir menjalankan tugas lain sehingga tidak mengganggu saya. Saya kira kita masih perlu ada kesepahaman mengenai kekuasaan kehakiman. Sebab menurut paham dan bacaan saya, kekuasaan kehakiman itu bukan kekuasaan Mahkamah Agung tok. Dia adalah kekuasan mengadili, yang dilaksanakan oleh badan-badan yang melakukan peradilan yaitu Mahkamah Agung dan badan-badan pengadilan lainnya, yaitu yang kita rumuskan empat.
>
> Kalau di Undang-Undang No. 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mahkamah Agung disebutkan pada Pasal 1: "Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia."
>
> Jadi itu yang menyelenggarakan peradilan. Mahkamah Agung dengan peradilan lain, itu tugasnya peradilan tapi dalam lingkup yang berbeda. Kalau Mahkamah Agung di

[166] *Ibid.,* hlm. 314-316.

dalam mengadili itu biasa disebut dengan *judex iuris*, bukan *judex factie*. Tetapi peradilan yang berada dalam empat lingkungan ini, dia mengadili fakta-fakta. Menilai fakta lalu menjatuhkan hukum. Sementara Mahkamah Agung adalah dalam rangka kesalahan menerapkan hukum, atau ada hukum yang tidak diterapkan. Jadi fungsi itu berbeda dan intinya Mahkamah Agung itu di Negara manapun, adalah Mahkamah Kasasi untuk melakukan kasasi.

Oleh karena itu kalau kita mengatakan tadi Pasal 24, untuk mengatakan, siapa yang melakukan, melaksanakan kekuasaan kehakiman, itu tidak bisa kita stop kepada Mahkamah Agung. Harus dia nyambung. Karena dia merupakan satu kesatuan, tidak berarti peradilan yang ada di bawahnya itu, dalam pengertian di bawah kekuasaan Mahkamah Agung, tidak. Dia tidak di bawah kekuasaan Mahkamah Agung didalam melaksanakan peradilan, beda dengan di bawahnya kejaksaan atau kepolisian.[167]

Selanjutnya Sutjipto dari F-UG menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

Saya ingin sekali lagi menyoroti masalah Pasal 24 Ayat (2). Jadi kalau memang disini, jadi Mahkamah Agung sudah membawahi ada empat lingkungan peradilan, saya kira memang saya juga setuju kalau memang tetap rumusan tetap, jadi termasuk lingkungan peradilan lain begitu. Jadi kalau suatu saat memang ada kebutuhan, jadi disini sudah dibuka namun demikian nantinya undang-undang yang akan menentukan. Karena memang ke depan seperti bahwa Negara kita saya kira sangat concern mengenai pajak sehingga nanti perkara-perkara perpajakan itu saya kira juga perkara ekonomi. Saya kira sangat mungkin akan menjadi suatu hal yang banyak diadili nanti.

Namun demikian tentunya bahwa seperti pengadilan niaga dimungkinkan adanya Hakim Ad Hoc, juga pengadilan

[167] *Ibid.,* hlm. 320.

> HAM, juga Hakim Ad Hoc. Oleh karena itulah mungkin meskipun muaranya ke Mahkamah Agung, tetapi lingkungan peradilan mungkin perlu saya kira perlu dibuka begitu, sesuai dengan kebutuhan masyarakat.[168]

Pada Rapat PAH I ke-36 BP MPR pada Rabu 26 September 2001, anggota-anggota PAH I kembali menyampaikan usulan Judul Bab Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum. Soewarno dari F-PDI Perjuangan mengatakan, sebagai berikut.

> Pembicaraan masalah kekuasaan kehakiman dan penegakkan hukum ini sudah berlangsung hari kedua dan sudah putaran ketiga, tetapi tampaknya kita belum berhasil juga mendorong kearah yang lebih mengkerucut. Kalau tidak tetap malah ada kecenderungan mengembang pendapat itu, tetapi saya rasa itu hal yang baik, karena kita memperkenalkan satu lembaga baru yang harus kita kaji benar-benar jangan sampai lembaga baru nanti tidak seperti yang kita harapkan kerjanya.[169]

Menurut Yusuf Muhammad dari F-KB, meminta agar penegakan hukum yang diletakkan di dalam rumusan judul bab perlu didalami setidak-tidaknya menghindari kekhawatiran seolah-olah disinilah dan hanya inilah yang melakukan penegakan hukum.

> Kalau penegakan hukum itu, kalau diletakkan disitu nanti dikesankan ini tidak menjadi pesan dan bagian dari lembaga-lembaga yang lain. Itu saya bisa memahami kekhawatiran itu. Sementara kalau kekhawatiran itu dihindari yang dimasukkan disini, saya kira juga tidak proposional. Jadi saya sependapat bahwa penegakan hukum yang diletakkan di dalam rumusan ini perlu di dalami setidak-tidaknya menghindari kekhawatiran seolah-olah

[168] *Ibid.,* hlm. 328.

[169] *Ibid.,* hlm. 346-347.

disinilah dan hanya inilah yang melakukan penegakan hukum.[170]

Kemudian pembahasan terkait kekuasaan kehakiman dibahas dalam Rapat Tim Kecil PAH I BP MPR RI, 26 September 2001. Rapat itu diketuai oleh Jakob Tobing. Pembicaraan tersebut lebih detail adalah sebagai berikut.

Pada kesempatan itu, Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG menyampaikan tentang isi UU Nomor 14 tahun 1970 perlu dipertimbangkan dalam merumuskan perubahan Pasal 24 Ayat (1) UUD 1945.

> Akan lebih lengkap dalam kita merumuskan Pasal 24 Ayat (1) ini, karena juga kita melengkapinya, begitu Pak. Melengkapinya itu bahwa, rumusan ini kan diambil dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970. Makanya itu yang mengatur tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Di situlah muncul empat lingkungan peradilan pak, makanya bunyinya menyelenggarakan peradilan.
>
> Tapi kita janga lupa, bahwa ada juga satu undang-undang yang mengatur tentang ini yang disebut..., kalau kita melihat naskah aslinya sebelum... yang sampai dengan hari ini belum diamendemen,
>
> "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang."
>
> Ayat (2) nya:
>
> "Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu, diatur dalam undangundang."
>
> Artinya ada dua pak, undang-undang. Ada Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985.[171]

[170] *Ibid*., hlm. 360

[171] *Ibid.,* hlm. 370.

Kemudian Frans F.H Matrutty dari F-PDIP memberikan tanggapannya sebagai berikut.

> Pertama-tama saya melihat bahwa Ayat (1) yang kita rancang itu, itu pada waktu itu dalam suasana kita ingin agar kekuasaan kehakiman itu mandiri dan bebas dari pengaruh badan-badan yang lain.
>
> Jadi, memang kita merumuskan itu semacam ada kecurigaan. Karena memang Pasal 14 Undang-Undang Dasar 1945 juga, memberikan kemungkinan kepada Presiden sebagai kepala negara untuk bertindak dalam bidang yudikatif ini.
>
> Nah, saya pikir tidak salah kalau kita mencoba meletakkan sesuatu yang baru. Yang karenanya semua orang taat, dengan mencoba melihat esensi dari Ayat (1) yang sudah kita rumuskan dan mengambil hal-hal yang memang obyektif benar di dalam pasal yang dikutip Pak Zain Badjeber dari Undang-undang Nomor 14 tahun 1970 itu. Yang kalau saya coba rangkaikan:
>
> "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri dan bebas dari pengaruh kekuasaan lembaga negara lainnya dan dari pengaruh pihak manapun untuk menyelenggarakan peradilan, guna menegakkan hukum dan keadilan dan seterusnya berdasarkan Pancasila", saya setuju.
>
> Kenapa saya setuju? Tidak usah demi terselenggaranya negara hukum, karena itu nanti kita mengulangi. Tapi kalau berdasarkan Pancasila, itu saya kira tidak mengulangi.
>
> Sedemikian pentingnya kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum di Indonesia, yang terus menjadi cemoohan dari rakyat, itu perlu kita rumuskan benar. Sehingga tidak ada celah untuk dimasuki. Tidak ada celah untuk ditelikungi, begitu. Nah, mengenai menegakkan hukum dan keadilan, itu sesuatu yang tidak bisa dilepaskan satu dari yang lain. Itu dua muka dari satu sisi kepintaran.

> Jadi serta merta, itu dalam satu tarikan napas, menegakkan hukum dan keadilan.[172]

Selanjutnya Katin Subiantoro dari F-PDIP menyampaikan rumusan terkait pengaturan kekuasaan kehakiman.

> Oleh karena ada usulan dari Pak Zain yang semacam itu, andaikata itu diterima, usulan saya yang mengalir ini tadi, yang saya usulkan supaya pikiran kita itu mengalir begitu saja, bisa diletakkan pada Ayat (1), bisa diletakkan pada Ayat (2). Misalnya usulan rumusan Pak Zain ini diterima menjadi Ayat (1) maka Ayat (2) perlu dicantumkan yang berkembang dalam diskusi tadi:
>
> "Kekuasaan kehakiman itu dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung."
>
> Itu mesti ada payungnya. Sebab sebagian besar tadi menyetujui atau menyatakan bahwa demi tugas-tugas yang spesifik, semua mengakui bahwa perlu adanya Mahkamah Konstitusi. Maka itu perlu dimunculkan dalam Ayat (1) atau Ayat (2) sebagai batasan atau sebagai tempat berpijak pada ayat-ayat berikutnya tentang tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi itu. Sehingga secara riil, saya usul, kalau ini diterima, usulan Pak Zain ini diterima itu menjadi Ayat (1) atau Ayat (2), saya usulkan rumusan Tim Ahli yang sebagian itu bisa dijadikan Ayat (2), yaitu:
>
> "Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi."[173]

Kemudian Soetjipno dari F-PDIP memberikan komentar sebagai berikut.

> Di Bab IX ini ada muatan besar yaitu satu sebutannya, kekuasaan kehakiman, tapi materinya ada dua yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Duaduanya sebagai satu kekuasaan juga mempunyai *rechtssprekende*

[172] *Ibid*., hlm. 374.

[173] *Ibid.,* hlm. 378-379.

> *macht functie* baik Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi. Jadi berarti kita tidak akan bisa menghilangkan kalimat menyelenggarakan peradilan, karena dua-duanya adalah fungsi utamanya juga *rechtsspraak*. Itu di Mahkamah Konstitusi juga ada rechtsspraak di sana, bahasa Inggris nya adalah *Constitutional Court*, itu barangkali. Jadi dengan demikian memang menurut saya semakan kuat lukisan mengenai penyelenggara peradilan bahwa di samping itu ada rule yang lain. Nah itu baru nanti bisa dijelaskan pada ayat-ayat berikutnya.[174]

Akhirnya Jakob Tobing mencoba untuk merangkum usulan-usulan yang ada dengan merumuskan dua alternatif.

> Kalau mendengar argumen-argumen maka kelihatannya supaya kita tidak terlalu lama, ya ada alternatif. Jadi alternatif yang pertama kalau boleh saya tawarkan adalah bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, itu satu.
>
> Yang kedua adalah ”kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan Negara yang merdeka terlepas dari pengaruh pihak manapun guna menegakkan hukum dan keadilan”, titik.[175]

Kemudian pembahasan dilanjutkan pada Rapat Tim Kecil Badan Pekerja MPR RI, 27 September 2001, dengan agenda pembahasan BAB IX tentang kekuasaan kehakiman. Rapat diketuai oleh Harun Kamil. Pada saat membuka rapat, ia menyampaikan sebagai berikut.

> Kita melanjutkan perumusan Bab IX Pasal 24 dan Pasal 25. Yang Pasal 24-nya saja baru satu ayat itu ya. Baru satu ayat itu kemarin ya Pak ya. Jadi keterangan Pak Jakob, satu ayat itu jadi tiga, jadi kayak kan, begitu ya. Saya nanya bolehkan,

[174] *Ibid.,* hlm. 398.

[175] *Ibid.,* hlm. 398-399.

begitu mandiri saya keluar hilangkan begitu kemarin. Apa boleh buat, begitulah memang nasib rakyat begini.

Kita masih ke Ayat (2) ya sekarang, Ayat (1) sudah tiga alternatif itu. Itu lebih itu kemarin. Karena semua pintar soalnya. Kalau ada aja yang beda apa kepinterannya pasti jadi, semua pintar. Kita mensiasatkan ayat-kan pertama itu kita diulang lagi coba kita ulang lagi yang pertama.

Sebetulnya mengenai fungsi atau kewenangan daripada kekuasaan kehakiman ya. Kemudian yang Ayat (2) nya adalah siapa yang melaksanakan... oke.[176]

Pembicara pertama adalah Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP, ia mengungkapkan rumusan sebagai berikut.

"Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, dengan peradilan agama, dengan peradilan negeri, militer, dengan peradilan tata negara, dan lingkungan peradilan khusus... dan peradilan khusus yang berada di empat lingkungan peradilan itu."

Kalau mau ditambah.

Jadi konkritnya karena, misalnya pengadilan niaga, pengadilan ekonomi, pengadilan hak asasi manusia itu kan khusus, tapi dia berada dalam lingkungan empat itu. Jadi jangan ada lagi lingkungan yang lain selain empat itu. Misalnya pajak, sudah sepakat pengadilan pajak itu berada dalam lingkungan tata usaha negara. Jadi boleh ditambah lingkungan yang lainnya diganti dengan... dan peradilan khusus yang termasuk dalam lingkungan yang empat itu. Jadi istilahnya serta badan-badan peradilan khusus dalam lingkungan peradilan tersebut. Kalau mengenai susunan tugas ini nanti pakai ayat sendiri kan, ada yang...

Demikian Pak.

[176] *Ibid*., hlm. 405.

> Jadi belum mempertentangkan Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi berada dimana. Tapi sebagai pelaksana daripada kekuasaan kehakiman mereka itu.[177]

Selanjutnya Katin Subiantoro dari F-PDIP menusulkan untuk mengambil pendapat dari tim ahli yang pernah menyinggung tentang kekuasaan kehakiman.

> Pimpinan, kemarin saya justru sudah mengusulkan untuk Ayat (2) ini. Supaya kita tidak tercampur dengan atau dikacaukan oleh pengertian kedudukannya dimana dan sebagainya. Ayat (2) itu saya mengusulkan mengambil, mengambil usulan Tim Ahli ini sebagian. Yaitu kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh dua badan yang kita setujui itu. Oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Baru yang ketiganya itu menetapkan kewenangan tiap-tiap lembaga itu. Menjabarkan.
>
> Dengan demikian maka kita akan menjadi jelas. Tugas Mahkamah Konstitusi apa. Tugas Mahkamah Agung apa. Itu usul ya.
>
> Ayat (2) nya itu menyebutkan lembaganya yang menangani Mahkamah Konstitusi itu siapa? Yaitu. Yang menangani kekuasaan kehakiman itu siapa? Yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Ya, Ayat (2) itu
>
> Kemudian Ayat (3) baru "Dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi" atau dibalik.
>
> Lalu Ayat (3) nya "Tugas Mahkamah atau tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi ini, ini, ini. Tugas dan kewenangan Mahkamah Agung ini, ini, ini".
>
> Begitu.[178]

Soewarno dari F-PDIP sepakat bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh MA dan MK.

[177] *Ibid.,* hlm. 405-406.

[178] *Ibid.,* hlm. 407.

> Pada prinsipnya semua sepakat adanya Mahkamah Konstitusi.Cuma ada yang menginginkan itu ada di dalam tempat yang sama dengan Mahkamah Agung dan ada yang berdiri sendiri. Kami termasuk yang mengusulkan bahwa kekuasaan kehakiman ini memang dilaksanakan oleh dua lembaga itu. Yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.[179]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB mempunyai argumentasi lain terkait hal tersebut. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

> Yang pertama tetap ada kekhawatiran dari saya bahwa ada kesan seolah-olah kita kalau berbicara tentang kekuasaan kehakiman itu ada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Yang kita persoalkan siapa lebih tinggi dan siapa lebih rendah. Sehingga persoalan keadilan apalagi, mohon maaf, ya misalnya sebagai contoh paling tidak ada pendapat tadi dari Pak Kiaihardi, Pak Ali Hardi, dibalikbalik. Bahwa seolah-olah Mahkamah Konstitusi lebih tinggi. Karena ini sehingga, saya, sehingga ada kesan seolah-olah persoalan keadilan itu ditetapkan oleh persoalan politik. Kekuasaan politik bisa menentukan rasa keadilan, begitukan.
>
> Jadi karena itu saya ingin kembali kepada apa yang menjadi usulan saya bahwa mungkin tetap begitu ya. Bahwa semua persoalan keadilan itu berpuncaknya pada Mahkamah Agung. Sehingga dalam kontak, dalam kaitan itu, saya sepakat dengan sebagian pada usulan Pak Harjono untuk menyempurnakan Ayat (2) di atas. Hanya persoalannya lalu penempelan dan sebuah Mahkamah Konstitusi ini menjadi, menjadi sulit dimengerti begitu. Dan ini menyambung kemana? Mengapa tidak dibuat ayat baru saja. Jadi keseluruhan usulan Pak Harjono ini bisa diterima. Dengan satu pengertian bahwa sampai dengan... dalam sebuah lingkungan peradilan. Ini juga mengandung interpretasi bahwa peradilan khusus yang

[179] *Ibid.,* hlm. 407.

dibentuk dalam sebuah lingkungan peradilan itu bisa sebuah lingkungan peradilan di luar lingkungan peradilan yang ada di atas. Karena menurut saya pemikiran kita pada Ayat (2) kalau saya tidak salah yang dulu. Memang kita tidak membatasi hanya empat sekarang ini, mungkin saja pada ke depan itu ada lingkungan peradilan lain begitu. Dalam perkembangannya.

Atau kalau kita sepakat bahwa memang kita mau tutup hanya ada empat peradilan maka setelah kata peradilan. Tapi untuk Mahkamah Konstitusi, menurut saya dibuat ayat baru.

Ayat (3) yang mengatakan bahwa :

"Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai pelaksana kekuasaan Kehakiman khusus yang meliputi aspek apa saja."

Kemarin sudah banyak disampaikan nanti mungkin dari Reformasi maupun kemarin saya catat ada beberapa pikiran-pikiran yang mengkhususkan tugas, wewenang daripada Mahkamah Konstitusi.

Jadi itu usulan saya, jadi dipisahkan menjadi ayat khusus yang menyebutkan tentang Mahkamah Konstitusi. Dan mungkin di dalam Ayat (3) itu bisa di dalam *bracket* ditulis Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk melaksanakan itu bisa ditambah "dalam lingkungan Mahkamah Agung begitu."

Yang tidak setuju ya nanti itu dikurung itu tidak perlu dalam melakukan .... artinya tersendiri. Begitu.[180]

Kemudian Affandi dari F-TNI/Polri mengungkapkan pendapatnya sebagai berikut.

Kemudian kalau hal ini dikaitkan dengan kekuasaan sebagai fungsi negara, kekuasaan kehakiman dan penegakkan hukum, fungsi negara. Khususnya kedaulatan hukum,

[180] *Ibid.,* hlm. 411.

penanggungjawabnya, penanggungjawab pencermatannya oleh satu badan saja. Ini dari segi pragmatisme tadi. Kemudian ternyata menurut pengamatan kami ada dua sisi memang yang harus kita cermati.

Yang pertama, sisi substansial yang tentunya lebih penting. Bagaimana kita mem-*break down*-kan salah satu fungsi negara, yaitu kekuasaan kehakiman di bidang hukum ini. Ini dari segi substansial. Dan ternyata di dalam substansi hukum ini tidak ada satupun kelembagaan peradilan atau pemahkamahan atau apapun yang berkaitan dengan hukum ini yang hubungan hirarkis.

Kemudian yang dua dari sisi pembinaan agar penyelenggaraan penegakkan hukum dan kekuasaan kehakiman ini bisa berjalan lancar. Itu dua hal ini. Jadi kami pun juga pada posisi bahwa kami sepakat adanya Mahkamah Konstitusi, semuanya sepakat. Keberadaannya ya *monggo mawon*, mungkin bisa dalam satu atap, mungkin lain atap. Satu atap pun toh tidak ukuran hirarkis.

Sekarang yang paling penting adalah bahwa bagaimana penyelenggaraan itu lancar. Satu atap atau tidak satu atap, yang penting lancar. Nah ini mungkin bisa dipikir lebih lanjut nanti dalam undang-undang. Yang kami mohon untuk kita cermati adalah, mungkinkah suatu saat akan terjadi rivalitas antara MA dan MK dalam hal-hal berkenaan dinamika, merespon dinamika yang ada di dalam komunikasi politik antara lembaga-lembaga negara. Ini mohon dicermati. Misalnya harus permasalahan yang akhirnya sampai Mahkamah Agung. Ternyata pada tingkat akhirnya permasalahan adalah perbedaan interprestasi terhadap salah satu undang-undang atau Undang-Undang Dasar atau Ketetapan dan sebagainya. Ternyata setelah itu dilemparkan ke Mahkamah Konstitusi ternyata timbul disguised rivalry antara MA dan MK.

Nah, ini mungkin kepengaturan ini yang akan berpengaruh terhadap kelancaran penyelenggaraan kekuasaan kehakiman

> dan kekuasaan negara hukum itu tadi Pak. Jadi kami pada prinsipnya *monggo*, setuju, setuju saja, satu atap itu tidak masalah. Toh tidak hirarkis hubungannya. Tapi yang penting penyelenggaraan kekuasaan kehakiman berjalan lancar.[181]

Selanjutnya Pattaniari Siahaan dari F-PDIP menguraikan pandangannya tentang perubahan pada Pasal 24. Pendapatnya adalah sebagai berikut.

> Nah, saya ingin mengingatkan saja sebetulnya kita bicara masalah peradilanperadilan maupun masalah pengadilan. Ini sebetulnya kan hanya kita dapatkan dari penjabaran Undang-Undang Dasar itu sendiri sebetulnya. Arti sumber awalnya sebenarnya kan Bab IX Pasal 24 itu yang diturunkan menjadi undang-undang. Akhirnya keluarlah namanya pengadilan-pengadilan sebetulnya. Nah kami tetap gradasi kita kembali ke gradasi pada Undang-Undang Dasar.
>
> Saya melihat sebetulnya yang tadi dipersoalkan ada peradilan panjang lebar itu. Itu sebetulnya masih bisa dicakup menggunakan Ayat (1) Pasal 24 sebetulnya itu. Karena kalau kita baca Undang-Undang Dasar 1945 yang lama, Pasal 24 Ayat (1). Itu jelas dikatakan tidak ada masalah hirarki, tetapi menceritakan masalah siapa pelaku. Sebab kalau saya lihat hakekatnya Ayat (2) ini sama menceritakan siapa pelakunya sebenarnya. Apa lembaganya. Sebab ini yang dipersoalkan.
>
> Nah, kalau kita baca Pasal 24 Ayat (1) dikatakan jelas. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman. Itu intinya itu. Nah, turunan dari pada ini keluarlah Undang-undang Mahkamah Agung No. 14 Tahun 1964, 70, 35. Diterjemahkan lah Badan Kehakiman adalah peradilan ini, ini kan begitu sebenarnya awalnya.

[181] *Ibid.,* hlm. 418-419.

> Nah, kalau kita simpelkan apa.. Mahkamah Agung misalnya kita kurung ini mulai peradilan yang panjang-panjang ini. Kita gunakan kembali rumusan Undang-Undang Dasar 1945 yang lama. Jadi bunyinya kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain Badan Kehakiman serta sebuah Mahkamah Konstitusi. Saya pikir selesai Pak. Karena toh nanti yang telah terjabarkan dalam undang-undang.
>
> Jadi kami ulang sekali lagi. Jadi kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman, serta sebuah Mahkamah Konstitusi. Karena pada saat rumusan seperti inipun tidak salah Pak. Keluarnya tetap pengadilan empat, lima pengadilan. Jadi sudah *manteb*. Itu sudah satu konvensi umum bahwa dimaksud oleh kehakiman alat seperti ini. Jadi mudah. Tapi rumusan-rumusannya menjadi tidak rumit. Jadi apa yang disampaikan *the founding fathers* tidak sepenuhnya kita buang. Karena dia sebenarnya mencakup juga.
>
> Jadi sekali lagi usul kami, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman, serta sebuah Mahkamah Konstitusi. Sehingga yang panjang ini kita kurung semua.[182]

Sebaliknya Sutjipno Tjokrosuyatno dari F-PDIP mengungkapkan hal berikut.

> Nah, saya menawarkan dua. Kalau kita membicarakan badan kehakiman itu ada dua dimensi. Berarti the founding fathers sudah menjemput bola. Bahwa di depan nanti maka antara hukum tata negara dan hukum administrasi negara jadi satu. Yaitu yang sekarang sedang digagas adanya satu administrasi peradilan di mana Mahkamah Agung, karena pembinaan administrasinya tidak lagi nantinya katanya, di bawah Departemen Kehakiman, tapi berada di Mahkamah Agung.

[182] *Ibid*., hlm. 421-422.

> Efektif apa tidak saya tidak tahu. Tapi saya hanya membaca pesan daripada *the founding fathers* ini. Bahwa di depan nanti aspek hukum tata negara dan hokum administrasi negara menjadi satu. Kalau kita menggunakan istilah lain-lain badan kehakiman. Tapi kalau kita hanya menggunakan lain-lain badan peradilan untuk *ngeringkes* yang tadi. Itu, itu hanya proses hukum tata negaranya khusus dalam kekuasaan kehakiman, alias masalah peradilan. Itu apa namanya, yang mau saya sampaikan.
>
> Jadi usul saya kembali ke Pasal 24 asli. Jadi untuk ngeringkes itu kesitu saja. Dengan catatan subjektif saya yaitu bahwa badan kehakiman itu lebih ruim, luas, lebih luas dibanding dengan peradilan. Karena badan kehakiman memuat dua dimensi, hukum tata negara dan hukum administrasi negara.[183]

Pada Rapat PAH I Ke-38 BP MPR, 10 Oktober 2001, Agun Gunandjar dari F-PG menyampaikan bahwa kekuasaan kehakiman dan penegakkan hukum ini judul babnya tetap dan tidak ada perubahan. Namun dalam pemaparannya, Agun Gunandjar menganggap bila Kepolisian dan Kejaksaan dicantumkan menjadi sangat tidak relevan dengan judulnya Penegakkan Hukum.

> Bapak-bapak yang kami hormati, yang pertama menyangkut masalah judul, karena tadi banyak disinggung mengenai BAB IX ini, relevansinya antara penempatan kekuasaan Kehakiman, dan penegakan hukum ini menjadi bab tersendiri. Dan ini adalah kesepakatan yang sudah kita bisa terima, berdasarkan kajian terakhir, PAH sebelum kita pada akhirnya juga diterima di dalam Sidang Tahunan yang lalu, bahwa judul ini "Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum", dan tidak ada alternatif pada waktu itu. Namun memang berkembang pemikiran-pemikiran menyangkut masalah judul bab ini, berkenaan dengan perumusan di dalam pasal-pasalnya. Itu yang menjadi persoalan sehingga

[183] *Ibid*., hlm. 424.

menimbulkan gugatan baru bahwa penegakan hukum ini seyogyanya ditempatkan terpisah atau tersendiri.

Oleh karena itu kekuasaan Kehakiman saya berkeyakinan tidak akan ada lagi Fraksi yang mengusulkan judulnya berubah begitu Pak, jadi artinya sudah *fixed*. Kemudian yang kedua, menyangkut masalah penegakan hukum. Fraksi kami mungkin agak berbeda dengan fraksi-fraksi yang lain, atau para pembicara terdahulu, Pak Hamdan, Pak Zain, maupun Pak Sugiarto. Kami menganggap bahwa kekuasaan kehakiman dan penegakkan hukum ini judul babnya tetap dan tidak ada perubahan. Dengan pertimbangan bahwa persoalan-persoalan yang terjadi selama ini diharapkan bisa segera kita akhiri, yaitu menyangkut masalah penegakkan hukum ini kita menyadari telah terjadi berbagai kerancuan penafsiran pemahaman diantara kita.

Di mana penegakkan hukum ini memang benar tidak menjadi sepenuhnya masuk dalam ruang lingkup kekuasaan kehakiman. Karena juga bagian yang tidak terpisahkan dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan negara, dimana aparat kepolisian, dan Kejaksaan itu merupakan bagian dari eksekutif dalam rangka proses penegakkan hukum, yang posisinya itu berada di bawah Presiden. Namun menurut pendapat kami tidaklah serta merta, landasan pemikiran itu harus dengan cara memindahkan masalah penegakan hukum ini terpisah dari kekuasaan kehakiman oleh karena itu yang terpenting buat kami justru yang menjadi kerancuan itu karena kita di dalam rancangan yang sudah kita persiapkan, hanya menempatkan, dua institusi penegak hukum yaitu; Kepolisian dan Kejaksaan. Ini yang menurut hemat kami justru kalau itu yang dicantumkan memang menjadi sangat tidak relevan dengan judulnya penegakkan hukum.[184]

[184] *Ibid*., hlm. 534-535.

Soetjipno dari F-PDI Perjuangan juga mengatakan bila judul Bab Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum sudah tepat.

> Yang kedua adalah mari kita pisahkan antara kepala administrasi dan fungsi. Jadi kalau kita membaca Ketua MA. Ketua Pengadilan Tinggi, Ketua Pengadilan negeri maka dia adalah kepala administrasi dari suatu institusi sedangkan proses fungsinya dilakukan dalam bentuk Majelis, nah beda memang. Majelis dalam menyelesaikan perkara lain dengan Ketua Pengadilan. Jadi sekarang, misalnya Bagir Manan, dia hanya Ketua Mahkamah Agung, tapi urusan Tommy ada Majelis urusan Tommy kemarin itu. Itu ada Majelis kita pisahkan antara Ketua Mahkamah Agung sebagai Kepala Institusi alias Kepala Administrasi dengan fungsi, beda. Jadi waktu menjalankan fungsi Mahkamah Agung, khusus perkara Tommy, dia membentuk Majelisnya, begitu. Ini yang perlu kita pisahkan sama sekali. Dengan demikian maka jelas bahwa judul kita sudah sangat tepat sekali yaitu "Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum".[185]

Menurut Soewarno dari F-PDI Perjuangan, mengatakan perubahan judul bab menjadi kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum diharapan dapat merangkum semua usaha penegakan hukum dan keadilan.

> Bapak-bapak sekalian, sebenarnya masalah kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum inikan tahun lalu sudah kita kaji agak luas juga, sehingga sudah sampai pada banyak kesimpulan-kesimpulan dan pada waktu itu, mengapa kita merubah judul Undang-Undang Dasar 1945 yang asli yang hanya berbunyi:
>
> "Kekuasaan kehakiman dan kemudian menjadi kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum".
>
> Karena keyakinan kita merasa bahwa dengan judul yang sangat singkat dan kemudian hanya diikuti 2 pasal itu,

[185] *Ibid*., hlm. 547.

> 2 ayat itu, 1 pasal 2 ayat itu, kita merasa sangat kurang, tidak merangkum hal-hal yang bersifat penegakan hukum. Itulah sebabnya maka pada waktu itu kita merubah judul dari bab itu menjadi kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum, dengan harapan akan terangkum semua usaha penegakan hukum dan keadilan itu.[186]

Usulan mengenai judul ini kembali disuarakan oleh Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG. Menurut Agun, mengenai judul tidak ada perubahan dengan apa yang sudah dikerjakan, dipersiapakan selama ini, yaitu kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum. Adapun argumentasi Agun dengan menambahkan penegakan hukum yaitu, pertama adalah bahwa sudah disepakati di dalam Bab I Pasal 1, yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Maka konsekuensinya dari perumusan Indonesia sebagai negara hukum maka prinsip-prinsip atau teori-teori dalam sebuah negara hukum itu seyogianya terjabarkan secara lebih detil dalam pasal-pasal selanjutnya.

> Pada putaran yang kedua ini, nampaknya banyak pembicara yang saya menangkap ada dua kelompok yang berpendapat bahwa judul bab ini apakah tetap seperti rumusan yang sudah dijadikan rancangan ketetapan sebagai lampiran Tap No. 9 dengan judul "Kekuasan Kehakiman dan Penegakan Hukum", dan ada juga pemikiran yang kiranya menyangkut masalah penegakan hukum ini lepas dari Pak Pata mau kemana ini? Padahal banyak sekali pernyataan-pernyataan Pak Pata yang mau saya respon Pak, tetapi sayang beliau keluar pak.
>
> Oleh karena itu, kami berpendapat dari sejak awal bahwa fraksi kami tetap judul ini tidak ada perubahan dengan apa yang sudah dikerjakan, dipersiapakan selama ini, yaitu kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum. Adapun argumentasi kami dengan menambahkan penegakan hukum ini, yang pertama adalah bahwa kita sudah

[186] *Ibid*., 552.

> menyepakati di dalam bab I Pasal 1, itu mencantumkan satu Ayat yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Maka konsekuensinya dari perumusan Indonesia sebagai negara hukum maka prinsip-prinsip atau teori-teori dalam sebuah negara hukum itu seyogyanya terjabarkan secara lebih detil dalam pasal-pasal selanjutnya. Oleh karena itu kalau hanya dengan judul kekuasaan kehakiman tanpa adanya lagi kata-kata penegakan hukum mungkin ini akan menjadi lepas Bab I Pasal 1 Ayat (4) itu, Pak.[187]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP juga berpendapat senada. Dimana judul bab adalah kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum.

> Pimpinan dan rapat yang kami hormati, memang kita telah sepakat judul daripada bab ini yaitu: "Kekuasaan Kehakiman dan Penegakkan Hukum", yang memang sejak awal kita telah melihatnya bahwa ada kerancuan. Jadi kekuasaan kehakiman itu dia tidak bisa dipisahkan dengan penegakkan hukum. Karena memang puncak daripada penegakkan hukum itu adalah kekuasaan kehakiman itu sendiri. Yang apabila kita bicara kekuasaan kehakiman, lalu orientasi kita kepada hakim-hakim, baik hakim negeri, maupun hakim tinggi, atau hakim agung yang memutus perkara yang diproses sejak awal, melalui penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Oleh karena itu dengan judul ini kita lebih mengutamakan kepada fungsi sehingga, kami berpendapat hendaknya di dalam penguraian pasal-pasal daripada bab ini, ini mengacu kepada fungsi.[188]

Adapun pada Rapat Ke-5 BP MPR RI, 23 Oktober 2001, Jakob Tobing menyampaikan laporan PAH BP MPR. Ia pun menyampaikan beberapa alternatif perubahan Pasal-Pasal dalam UUD 1945, yang salah satunya adalah terkait Pasal 24 dan Pasal 25.

---

[187] *Ibid., 555.*

[188] *Ibid., 564.*

Perkenankan kami membacakan laporan pelaksanaan tugas Panitia Ad Hoc I.

Sebelumnya kami ingin mengatakan bahwa nanti ada beberapa catatan kecil merupakan perbaikan atas laporan yang sudah dibagikan sehubungan dengan rapat tadi malam (Pleno PAH I).

Laporan pelaksanaan tugas Panitia Ad Hoc I pada Rapat ke-5 Badan Pekerja MPR, Selasa, 23 Oktober 2001.

...

Bahan bahasan Rancangan Perubahan Ke-3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

...

Bab IX

Pasal 24 Ayat (1)

Alternatif 1, Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan (negara) yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila.

Alternatif 2, Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan (negara) yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan.

Alternatif 3, Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan (negara) yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan.

Ayat (2), Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

...

> Pasal 25 dalam bracket untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluruhan martabat dan perilaku para hakim dilakukan oleh Komisi Yudisial.
>
> Pasal 25:
>
> Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim diatur dalam undang-undang.
>
> Catatan pengkalimatan dan penempatannya akan disinkronkan kembali.[189]

Pembahasan tentang Kekuasaan Kehakiman selanjutnya dibahas dalam Rapat Komisi A Ke-3 (lanjutan) MPR RI, 6 November 2001. Ketua rapat pada saat adalah Zain Badjeber. Adapun jalannya pembahasan adalah sebagai berikut.

Kesempatan pertama diberikan pada F-PDU dengan juru bicaranya Hartono Mardjono. Ia pun menyampaikan sebagai berikut.

> Yang pertama saya ingin memulai dari Pasal 24.
>
> Saya pribadi karena ini pembicaraan anggota cenderung memilih Pasal 24 itu alternatif ketiga. Hanya yang saya ingin mohon pertimbangan saudara-saudara di sana, disebutkan ada kekuasaan negara.
>
> Barangkali dalam berbicara tentang kekuasaan kehakiman lebih baik kata negara ditiadakan. Karena bagaimanapun di dalam pengelolaan sebuah negara itu konotasinya adalah mengatur kepentingan negara dan kepentingan rakyat. Jadi saya lebih condong mengusulkan kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka, jadi tanpa ada kata-kata negara. Sebab ini nanti terkait dalam proses pengadilan ini adalah ada supra dan infrastruktur saya kira itu.[190]

---

[189] *Ibid.,* hlm. 574-590.

[190] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1999-2002*, Tahun Sidang 2001*, *Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 279

Selanjutnya dilanjutkan oleh tanggapan dari F-PDIP dengan juru bicara adalah Amin Aryoso.

> Dalam kesempatan ini kami ingin memberikan pendapat mengenai Pasal 24. Alternatif yang kami pilih yaitu alternatif pertama.
>
> Kedua dari perumusan Tap IX Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum. Di sini terkesan bahwa kekuasaan kehakiman itu di sini lebih ditegaskan kepada penjabaran sistem peradilan terpadu.[191]

Kemudian Dimyati Hartono dari F-PDIP juga memberikan pandangannya. Ia mengungkapkan sebagai berikut.

> Saya akan masuk kepada masalah yang kita sedang bicarakan yaitu Kekuasaan Kehakiman. Saya ingin mengajak para anggota yang terhormat untuk menghilangkan kesalahan persepsi terhadap kekuasaan kehakiman dan pandangan yang tidak proporsional kepada kekuasaan kehakiman. Di dalam Undang-Undang Dasar, saya ingin baca aslinya adalah Pasal 24:
>
> "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman."
>
> Ini artinya janganlah kita mempersempit diri bahwa pengertian kehakiman itu hanya ada pada Mahkamah Agung dengan seluruh jajarannya. Tetapi yang harus kita baca adalah lain-lain badan peradilan itu dalam konteks apa yang kita kenal dengan *integrated judiciary system*. Ada di sana itu polisi ada di sana itu jaksa ada hakim, ada pengacara, ada juga lembaga kemasyarakatan. Di luar hakim inilah yang disebut lain-lain badan kehakiman. Yang kita tidak pernah pikirkan itu merupakan sebuah *integrated system*.
>
> Nah kalau kita sudah membaca itu, kemudian kita sampai kepada upaya kita untuk memperbaiki atau

[191] *Ibid*., hlm. 314.

> menyempurnakan undang-undang ini, jangan sampai kita lupa bahwa apapun yang kita perbuat, itu tidak bisa tidak harus ada dalam *integrated judiciary system*. Kalau ini kita tinggalkan maka rusaklah tatanan peradilan di seluruh negara kita.
>
> Oleh karena itu maka kalau kita memang menghendaki ada perubahanperubahan terhadap kekuasaan kehakiman, kita usulkan agar supaya kekuasaan kehakiman yang diusulkan, kekuasaan yang merupakan kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan dalam sistem peradilan yang terpadu.
>
> Dengan demikian terpikirlah kita bahwa keadilan supremasi hukum tegak tidak hanya oleh pengadilan juga oleh polisi, oleh jaksa juga oleh lain-lain instansi yang terkait termasuk pengacara.
>
> Oleh karena itu ketika kita berbicara tentang kekuasaan kehakiman dan Mahkamah Agung, kita tidak bisa hanya berpikir Mahkamah Agung saja. Maka kami usulkan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badanbadan kehakiman, dalam sistem peradilan yang terpadu.[192]

Pada kesempatan yang sama, Mashadi dari F-Reformasi mengungkapkan sebagai berikut.

> Kami memilih alternatif yang kedua, yaitu kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan. Saya kira ini adalah sangat relevan, karena kekuasaan kehakiman adalah suatu institusi yang merupakan upaya untuk menegakkan hukum. Dan ini adalah merupakan sebuah cita-cita yang mutlak dalam rangka untuk penegakan hukum dan keadilan.[193]

Selanjutnya juru bicara dari F-TNI/Polri yakni Suyitno Adi mengutarakan tentang rumusan pada judul serta isi pada

[192] *Ibid.,* hlm. 318-319.

[193] *Ibid.,* hlm. 326.

Pasal 24.

Pertama, saya akan berbicara tentang judul Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum. Tadi sudah disingung oleh Pak Amru, masalah penegakan hukum ini adalah masalah teknis, jadi masuk di dalam undang-undang. Dan saya sendiri telah membaca dari pasal-pasal, tidak ada yang menjabarkan tentang penegakan hukum. Jadi pencantuman tentang penegakan hukum, ini sepertinya seperti pajangan saja gitu. Jadi saya menyarankan Bab IX judulnya cukup dengan Kekuasaan Kehakiman. Itu yang pertama.

Yang kedua, ini dari Pasal 24 Ayat (1), ini ada tiga alternatif.

Dari tiga alternatif tersebut dituliskan kekuasaan negara, alternatif dua ada kekuasaan negara, alternatif tiga juga kekuasan negara. Di mana negaranya di dalam kurung, ini menunjukan barangkali ada keragu-raguan untuk secara tegas kekuasaan negara. Karena memang di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, di dalam sistem pemerintahan negara, sudah digunakan suatu istilah tentang kekuasaan negara.

Jadi dengan demikian agar tidak merancukan, saya menyarankan rumusan masalah Pasal 1, kita adopt dari penjelasan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman yang bunyinya aslinya adalah, "kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka" artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubungan dengan itu harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim. Kita *adopt* dari sini, rumusan Pasal 1 menjadi kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Itu kongkritnya. Jadi tidak perlu alternatif-alternatif, dari tiga alternatif ini. Tetapi kita adopt dari penjelasan dan itu pun sudah

ada kesepakatan bahwa di dalam penjelasan yang bisa substansinya kita angkat maka bisa dijadikan pasal.

Yang ketiga, Pasal 24 Ayat (2). Saya bacakan bunyinya; "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi".

Saya menyoroti masalah lingkungan peradilan umum, agama, militer, dan tata usaha negara. Ini seolah-olah memang untuk memayungi Undang-Undang Nomor 14, kalau tidak salah. Dan ini memberikan suatu konotasi bahwa hukum itu tidak akan berkembang. Padahal menurut saya hukum itu akan berkembang. Seperti contoh sekarang di masyarakat khususnya dalam perburuhan, mereka di dalam menyelesaikan perselisihan perburuhan menuntut agar ada peradilan tersendiri, tidak di bawah peradilan umum. Oleh karena itu, di dalam Panja tentang penyelesaian perselisihan perburuhan, kita sudah mengakomodasikan sebagai hal yang embrional, bahwa peradilan perselisihan hubungan industrial di pengadilan umum. Tetapi mereka menuntut ada suatu perkembangan hukum, dia ingin sendiri.

Jadi kembali saya kepada rumusan yang lama. Ayat (1), kekuasaan kehakimam dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang. Ini justru lebih memberikan suatu nuansa bahwa hokum itu bisa berkembang. Jadi saya menyarankan untuk kembali kepada rumusan Pasal 24 Ayat (1) ini menjadi Ayat (2) di rancangan yang disiapkan oleh BP ini. Sedangkan masalah Mahkamah Konstitusi, barangkali perlu dirumuskan tersendiri. Demikian dari kami.[194]

Kemudian F.X. Sumitro dari F-KKI menyampaikan tanggapannya sebagai berikut.

[194] *Ibid*., hlm. 327-328.

Tentang Bab IX mengenai Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum. Fraksi KKI berpendapat bahwa tetap mempertahankan Bab IX ini dengan judul Kekuasaan Kehakiman. Oleh karena penegakan hukum bukan semata-mata menjadi tanggung jawab daripada kehakiman, tetapi penegakan hukum adalah menjadi tanggung jawab daripada seluruh aparat negara termasuk rakyat itu sendiri. Kemudian yang kedua, F-KKI mempunyai pendapat bahwa kekuaaan kehakiman adalah berbeda dengan kekuasaan Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, kekuasaan Mahkamah Konstitusi harus dipisahkan daripada kekuasaan kehakiman, dalam arti harus diatur dalam bab dan pasal tersendiri.

Tentang kekuasaan kehakiman, pada prinsipnya F-KKI memilih alternatif yang kedua, Ayat (1) alternatif kedua; "kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka guna melakukan penegakan hukum dan keadilan", yang ini sebetulnya sama dengan pasal yang lama.

Kemudian mengenai kekuasaan, Ayat (2), kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung. Dan selanjutnya dari rumusan ini pun kita melihat suatu kelemahan. Yang kita atur adalah suatu undang-undang. Dan ternyata di dalam rumusan Pasal 24 Ayat (2) juga masih ada peradilan yang belum masuk di sini yatu peradilan tata usaha, peradilan tata niaga, peradilan pajak, begitu. Dan perumusan "dan bahwa kekuasaan kehakiman oleh sebuah Mahkamah Agung" dengan secara rinci menetapkan peradilan ini sebetulnya sudah bertentangan dengan dinamika perkembangan daripada suatu masyarakat.

Yang kita atur adalah suatu Undang-Undang Dasar yang tidak segampang kita lakukan perubahan. Oleh karena itu, sebetulnya rumusan Pasal 24 Ayat (2) yang lama lebih mencerminkan adanya kepentingan hukum di masa depan, khususnya di bidang peradilan. Yaitu bahwa susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang. Ini memberikan kesempatan terbuka,

artinya memberikan peluang munculnya peradilan-peradilan yang oleh rakyat nanti dianggap perlu.

Bahwa di sini diatur dengan undang-undang bukan berarti bahwa tingkatnya lalu menjadi rendah. Justru undang-undang adalah menjadi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah. Dewan Perwakilan Rakyat adalah merupakan perwakilan rakyat seluruh Indonesia. Dialah yang akan menentukan nilai-nilai keadilan, nilai-nilai hukum materi apa yang harus berlaku untuk masyarakat sesuai dengan perkembangan jaman.

Oleh karena itu, menurut saya bobot bahwa penyusunan, susunan kekuasaan badan-badan kehakiman diserahkan kepada undang-undang, bukan berarti mengurangi bobot materi daripada masalah itu sendiri. Jadi F-KKI berpendapat bahwa seharusnya tetap menggunakan Pasal 24 Ayat (2) yang lama.[195]

Terjadinya perubahan Ketiga UUD 1945 tahun 2001, judul Bab Kekuasaan Kehakiman tidak mengalami perubahan. Perubahan terjadi pada rumusan dan jumlah Pasal. Sebelum perubahan rumusan Pasal kekuasaan kehakiman di dalam UUD 1945, hanya diatur di dalam 2 (dua) pasal yaitu pada 24 Ayat (1) dan Ayat (2), dengan naskah asli sebagai berikut.

BAB IX

KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

(1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah MA dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.

(2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.

[195] *Ibid.,* hlm. 347-348.

Namun, setelah terjadinya perubahan ketiga UUD 1945 yang ditetapkan pada tanggal 9 November 2001, ketentuan tentang rumusan Pasal-Pasal kekuasaan kehakiman semakin diperinci, yang tidak hanya dilakukan oleh MA dan lain-lain badan kehakiman. Akan tetapi, dipertegas mengenai kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Pelaksana kekuasaan kehakiman yang lain, yaitu Mahkamah Konstitusi serta badan peradilan akan dibahas pada bab selanjutnya.

Secara umum, penegasan mengenai kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan serta diakuinya Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman di Indonesia. Hal tersebut dimaksudkan untuk memperkuat fungsi dan peran kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Hasil rumusan final perubahan Bab IX kekuasaan kehakiman, khususnya mengenai kekuasaan kehakiman dan institusi pelaksananya, adalah sebagai berikut.

BAB IX

KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi

Namun, untuk Pasal 24 pada akhirnya dilakukan penambahan satu ayat lagi, yakni Ayat (3). Pembahasan terkait Pasal 24 Ayat (3) dan Pasal 25 dilanjutkan pada masa persidangan Ketiga Tahun 2002.

4. Pembahasan Pada Perubahan Keempat

Pembahasan tentang Kekuasaan Kehakiman pada masa sidang 2002 dilakukan pada Rapat Finalisasi Ke-4 dan Rapat Finalisasi Ke-5 PAH I BP MPR RI. Namun, tidak terlalu banyak perdebatan terkait Pasal 24 dan 25. Kemudian pada Rapat Finalisasi Ke-6, 23 Juli 2002 terjadi pembahasan yang cukup alot terkait Pasal tersebut. Rapat itu diketuai oleh Harun Kamil.

Adapun pembahasan tersebut kemudian dibahas kembali pada Rapat Finalisasi Ke-7 PAH I BP MPR RI, 24 Juli 2002, yang diketuai oleh Harun Kamil. Jalannya pembahasan adalah sebagai berikut.

Pataniari Siahaan dari F-PDIP menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> Pertama-tama masalah Pasal 25. Kami teringat, memang pernah dibicarakan kemungkinan redundant dengan Pasal 24A Ayat (5), Pak. Tapi sebetulnya belum pernah dihapuskan memang di rapat kita, hanya pernah dibahas Tim Kecil. Jadi memang masih ada itu, maka Undang-Undang Kehakiman yang ada mengacu pada Pasal 25 yang saya sampaikan.
>
> Kemudian yang kedua, yang enteng-enteng saja. Kami justru mempersoalkan halaman terakhir, Pak. Halaman terakhir ini kami mohon teman-teman untuk memperhatikannya.

> Kelihatannya kurang tepat Pak, kalimat pertama ini. Justru tidak memperkuat maksud daripada amendemen. Mungkin lebih bagus kalimat pertama tidak usah ada. Ini mestinya statement terhadap seluruh amendemen sebetulnya. Kalau begini, seolah lampiran terpisah sendiri dia. Dan ini mereka pengulangan dari yang tercantum pada halaman 1 pada Ayat (a) sebetulnya. Mungkin tidak perlu ada lagi naskah tak terpisahkan dan sebagainya. Karena jelas ini amendemen tidak perlu seperti undang-undang di-adendum macam perjanjian mestinya. Jadi mungkin kalimat pertamanya tidak perlu ada? Ya. Kami pikir ini sudah tercantum di A. Jadi kalau boleh redaksi yang dimungkinkan dengan *legal drafter*, ahli bahasa, mungkin di sini bagian akhirnya adalah dengan ditetapkannya Perubahan Undang-Undang Dasar ini, mestinya jangan ditutup di sini, sebetulnya di satu kata "*statement*".[196]

Kemudian juru bicara dari F-PG yakni Andi Mattalatta mengungkapkan hal sebagai berikut.

> Ini pertanyaan, Pak. Ini makna kalimat merupakan bagian tak terpisahkan dari naskah Undang-Undang Dasar ini, maksudnya apa ini. Apakah bagian yang dimaksud naskah Undang-Undang Dasar yang utuh sebelum diubah atau yang sesudah diubah.
>
> Yang kedua, Pasal 25. Kalau kita lihat substansinya memang bisa kita beranggapan bahwa materinya seolah-olah sudah tercantum di dalam Pasal 24A Ayat (5). Hanya di dalam pengantar perubahan ketiga, Pasal 24 Ayat (5) ini Perubahan Ketiga, Pak. Di dalam pengantar pada bagian depan, Pasal 25 itu tidak dicantumkan sebagai hal yang dirubah dan ditambah. Jadi belum dicabut. Menurut teorinya Pak Pata, kalau belum dicabut masih hidup. Pak Pata, Pak, saya lihat di sini tidak termasuk bagian dicabut tidak, diganggu tidak. Jadi tidak ada disebut-sebut di sini.

[196] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1999-2002, *Tahun Sidang 2002*, *Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 316.

> Jadi bukan bagian yang diamendemen. Dan menurut Pak Pata sama Pak Ali Hardi yang di belakang sana kalau belum dicabut, masih hidup bukan? ltu memang bisa terbagi bergantung umur dan kemampuan, Pak.[197]

Selanjutnya Hatta Mustafa dari F-UD memberikan komentarnya terkait Pasal 24.

> Saya bertanya ke Tim Kecil Ketua, yang sudah memberi penomoran. Maksud saya, Pasal 24 mengenai Kekuasaan Kehakiman. Aslinya itu Bab IX Kekuasaan Kehakiman. Dalam perubahan ketiga, itu Pasal 24 itu tidak ada judulnya. Tapi Ayat (1) Pasal 24 sudah dirubah dengan "Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan". Maksud saya pertanyaannya, apakah perubahan ketiga itu dalam rangka sinkronisasi, sekarang ini babnya bagaimana? Dan Pasal 24 Ayat (1) dan Ayat (2) ini bagaimana? Kalau misalnya nanti di Pasal 24 ini disebutkan adalah Bab IX Kekuasaan Kehakiman, lalu yang di sini disebutkan untuk Kekuasaan Kehakiman sudah berubah. Jadi yang berlaku Bab IX yang baru ini. Ini tidak ada Bab IX-nya, bagaimana. Apa dibicarakan? Saya minta penjelasan saja. Kalau misalnya kita belum membicarakannya, perlu dibicarakan bagaimana menempatkan pasal itu dan bab itu.[198]

Kemudian Sutjipto juru bicara dari F-UG berbicara sebagai berikut.

> Jadi, saya hanya ingin menambahkan mengenai alasan terhadap yang disampaikan Pak Pata tadi. Jadi di halaman pertama A itu naskah perubahan ini. Jadi, ini kelihatannya nanti diterapkan ke semua perubahan. Jadi kata-kata"merupakan bagian tak terpisahkan dari naskah ini." Jadi ini lazimnya, kata-kata bahasa hukum demikian

[197] *Ibid.*, hlm. 316-317.

[198] *Ibid.,* hlm. 317.

itu dipakai untuk perubahan-perubahan yang tidak ada, yang rujukannya banyak. Jadi, kalau Undang-Undang Dasar ini rujukannya hanya Undang-Undang Dasar 1945. Jadi tidak ada lagi. Atau bagian-bagian merupakan lampiran dari suatu dokumen itu, lampiran itu menunjuk pada atau perjanjian tambahan menunjuk perjanjian pokoknya.

Jadi karena ini adendum, jadi kalau menurut saya tidak perlu ada tambahan ini. Dan ini rasanya kita lihat Undang-Undang Dasar lain juga tidak begitu. Jadi tidak begitu bermakna, begitu. Jadi oleh karena itu, ini hanya bagian-bagian yang sangat detail biasanya yang karena antara satu dengan lainnya itu kalau tidak ditunjuk jelas bisa punya interpretable. Oleh karena itu saya mohon ini dihilangkan saja.[199]

Hal tersebut kemudian ditanggapi oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB. Ia mengusulkan untuk melakukan penghapusan Pasal.

Saya hanya sedikit saja, khususnya mengenai Pasal 25 ini. Di sini menjadi persoalan karena syarat-syarat untuk menjadi dan diberhentikan sebagai Hakim ditetapkan dengan undang-undang. Persoalannya hakim yang mana? Hakim Agung sudah ditentukan dalam Pasal 24 Ayat (5). Hakim Mahkamah termasuk hak tim peradilan-peradilan yang ada di bawahnya. Hakim Konstitusi sudah ditentukan dalam Pasal 24C.

Jadi, bagaimana ini kalau saya mengusulkan lebih aman, pasal ini dicabut saja, diganti dengan pasal yang lain.[200]

Selanjutnya Harun Kamil dari F-UG menyampaikan sebagai berikut.

[199] *Ibid.,* hlm. 317-318.

[200] I*bid*., hlm. 319.

> Meneruskan pertanyaan dan usulan dari Saudara Hamdan Zoelva tadi yang juga sudah kami sampaikan terdahulu. Jadi karena Pasal 25 ini masuk di Kehakiman dan diatur sudah dalam Pasal 24A Ayat (5), tidak mungkin *double* ini. Walaupun kata-katanya Pasal 24A, Pasal 25 itu Keanggotaan. Tapi yang berarti tentang syarat pengangkatan dan pemberhentikan. Ini kalau saya mengusulkan Pasal 25 ini dicabut kemudian diganti dengan Pasal 25E, tapi kemudian menjadi bab tersendiri. Karena Pasal 25E ini tentang masalah Wilayah Negara. Pasal 25E-nya tidak ada dia. Pasal 25 dihapus, terus Bab IX Wilayah Negara. Mengapa tidak diganti begitu saja?[201]

Kemudian Rully Chairul Azwar dari F-PG mencoba untuk mengurai permasalahan itu dengan memaparkan sebagai berikut.

> Tidak, ini mengganggu walaupun sebetulnya kita semua juga sudah tahu bahwa Pasal 25 itu adalah mengatur lewat paling tepat itu Pasal 24 Ayat (3) sebetulnya. Karena masalah Hakim disitulah tempatnya. Lalu masalah yang lainnya Hakim Agung, dan lain-lain. Pasal 25E sendiri persoalannya wilayah, itu mesti kita ganti nomornya. Persoalannya adalah ini sudah dibahas. Yang jadi masalahnya ini kalau Pasal 25E itu sebetulnya tidak perlu, kalau menurut saya. Karena yang lain tidak mengatur susunan syarat keanggotaan, saya lihat. Kalau itu dijadikan untuk wilayah, itu memang paling tepat itu Pasal 25 sendirian itu. Tapi bagaimana teknisnya itu, Pak? Itu hanya untuk ini, mengganggu pikiran saya tapi saya lemparkan masalah ini.[202]

Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG kemudian menangga[i hal tersebut dengan mengatakan sebagai berikut.

> Saya berpikir tadi itu setelah semua bertanya baru Tim Kecil diberi kesempatan menjawab, ternyata tidak. Keliru saya

[201] *Ibid.,* hlm. 320.

[202] *Ibid*., hlm. 320-321.

berarti, kenapa tidak dari tadi saya bicara. Jadi jam 16.00 WIB-nya sudah kelewat, Pak. Tapi memang saya mencoba tertib, Pak. Teratur dengan mekanisme yang biasa ditaati ini. Yang pertama, Pak. Menyangkut masalah posisi Pasal 25, saya berpendapat bahwa Pasal 25 itu menjadi bagian yang tidak kita amendemen. Dan konteks membicarakan Pasal 25, perumusan Pasal 24 Ayat (3), itu adalah solusi ketika kita menghadapi kendala untuk merumuskan bab tentang penegakan hukum yang hanya mengatur tentang polisi dan jaksa. Maka disepakati Pasal 24 Ayat (3). Mengapa pada waktu itu kita juga tidak mengusulkan langsung saja kepada Pasal 25? Karena tidak ada relevansinya. Memang cocok habitatnya itu di Pasal 24, maka masuk Ayat (3).

Kemudian yang kedua, kalau dikatakan bahwa Pasal 25 ini tidak ada lagi manfaatnya atau redundant, menurut saya tidak. Bahkan mungkin ini akan lebih secara spesifik, memberikan payung, memberikan penegasan bahwa persoalan hakim yang memiliki kedudukan sentral dalam hukum tata negara kita, yang menjalankan kekuasaan yudikatif, itu syarat-syarat pengangkatan dan pemberhentiannya itu harus diatur dengan Undang-undang. Betul kalau mengatakan bahwa sebagian dari itu sudah diatur di dalam Ayat (5) Pasal 24, betul Pak.

Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang. Ini bisa menimbulkan:

satu faktanya hari ini ada Undang-Undang No.14/1970 yang sudah direvisi dengan Undang-Undang No.35/1999 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Ada Undang-Undang No.14/1985 yang sekarang draft-nya sudah masuk RUU-nya, untuk diamendemen, Undang-Undang No.14/1985 tentang Mahkamah Agung. Satu Pak. Di sana tentang hakim, kriteria dan lain sebagainya itu ada di Undang-undang tentang Mahkamah Agung, tidak di Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Begitu pula masalah pembinaan dan lain sebagainya itu, juga masih karena antara eksekutif,

yudikatif itu masih seperti itu. Sehingga masih membuka celah. Yang dimaksud di sini pun bisa diartikan dalam Mahkamah Agung itu sebatas dia itu Hakim Agung.

Kita tengok lagi Pak. Di Pasal 24C Ayat (5). Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara, serta ketentuan lain tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan Undang-Undang Hakim Konstitusi. Tapi yang dimaksud dengan Pasal 25 di sini adalah syarat-syarat untuk diangkat dan diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang. Hakim itu bukan hanya hakim agung. Ada hakim di tingkat pengadilan tinggi, tingkat banding, ada di tingkat pertama, yang semuanya itu harus tidak bisa Mahkamah Agung nanti atau Mahkamah Konstitusi membuat kebijakan sendiri tentang itu semua, katakanlah ada permak segala macam, jadi ini penegasan harus dengan. Jadi saya tidak menafikan bahwa itu sudah cukup diatur, menurut saya baru sebagian. Akan lebih kuat kalau Pasal 25 ini tetap kita pakai sebagai payung betapa posisi hakim itu sangat strategis, bukan hanya hakim agung.

Yang kedua, alasan saya untuk tetap ditempatkan. Kalaupun dihapus apa yang dirugikan, kalau tetap dipasang apakah menimbulkan kerancuan? Bahkan menurut saya melengkapi kekurangan-kekurangan dari celah Pasal 24C dan sebagainya.

Kalaupun Pasal 25 ini dihapus, lalu ada usulan diisikan pasal baru tentang hal yang baru, saya hanya ingin bertanya saja, apakah kita masih tetap pakai addendum yang seperti itu? Karena menurut pendapat saya yang namanya adendum-adendum itu substansinya itu esensinya sama. Perubahan oleh ini tentang itu, bagaimana berubah. Bukan lalu tentang syarat-syarat hakim lalu masuk ekonomi menggantikan disitu. Saya pikir tidak begitu Pasal 25. Jadi kalaupun mau dihapus, dihapus kan begitu. Tapi menurut saya kalau pun itu tetap ada, itu masih sangat relevan.[203]

[203] *Ibid.,* hlm. 321-322.

Kemudian Harun Kamil dari F-UG kembali menanggapi pernyataan tersebut.

> Jadi begini. Tentunya dalam membuat konstitusi ini jangan sampai terjadi pengulangan yang pertama. Jadi kalau jelas-jelas bahwa telah diatur di Pasal 24A Ayat (5), itu Mahkamah Agung dan peradilan di bawahnya, artinya semua tingkatan daripada peradilan, Peradilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung. Keanggotaannya diatur oleh undang-undang. Keanggotaannya itu apa? Tentu *recruitment*-nya, syaratnya, bagaimana cara pengangkatannya, dan pemberhentiannya. Dengan dasar itulah menjadi kuat alasan kemudian jangan sampai terjadi pengulangan oleh Pasal 25. Sehingga Pasal 25 ini menurut kami selayaknya dihapus. Dan memang betul seperti yang dikatakan oleh teman-teman yang lain tadi itu, Pak Jakob itu bahwa karena wilayah negara Pasal 25 ini, wilayah lain, bab lain, jadi memang judul sendiri walaupun aneh cuma satu pasal, tapi masih lebih baik karena kelihatan pembagiannya begitu.[204]

Selanjutnya Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG menyampaikan tanggapan sebagai berikut.

> Pak Harun bisa menafsirkan seperti itu, Ayat (5) Pasal 24A atau Pak Hamdan. Tapi saya tidak bisa menafsirkan itu. Karena bisa saja susunan, kedudukan, keanggotaan dan hukum acara, di sana belum memerinci tentang syarat-syarat pengangkatan dan pemberhentian hakim itu secara teknis. Karena ini terkait juga dengan keberadaan Komisi Judisial dan lain sebagainya. Oleh karena itu kalau menurut hemat kami ini akan jauh lebih baik menjadi payung dan tidak mengganggu menurut saya, apabila mengganggu, mungkin saya setuju dicabut Pak.
>
> Kemudian yang kedua, alasan yang kedua Pak. Kita lihat pada perubahan sebelumnya, pada Perubahan ketiga,

[204] *Ibid.,* hlm. 322.

> memang Pasal 25 itu tidak pernah diutak-utik Pak. Sebab sejak kapan Pasal 25 itu dihapus? Itu sudah. Jadi itu saja argumentasi. Jadi jangan tiba-tiba masuk 25 lalu dihapus, kapan membahasnya kita dihapus.[205]

Rumusan tentang perubahan Pasal 24 Ayat (3) dan kesepakatan untuk mempertahankan Pasal 25 disepakati dalam Rapat Tim Kecil Finalisasi PAH I BP MPR, 24 Juli 2002, yang diketuai oleh Ali Masykur Musa. Pada kesempatan tersebut ia mengutarakan sebagai berikut.

> Rumpun itu sebutan internal kita, kalau masuk bab sebetulnya masuk Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara. Setuju ya? Oke.
>
> ...
>
> Pasal 24 Ayat (3) yang tadi. Pasal 24A tetap, Pasal 25-nya hidup.
>
> ...
>
> KETOK 1 X.[206]

Hasil PAH I dilaporkan dalam Rapat Ke-4 BP MPR, 25 Juli 2002, yang disampaikan oleh Jakob Tobing. Hasil Laporan tersebut kemudian diteruskan ke Rapat Komisi A sebagai rancangan perubahan keempat UUD 1945. Perubahan dilakukan pada beberapa Pasal, antara lain pada rumusan Pasal 24 Ayat (3), adapun usulan yang disampaikan oleh Jakob Tobing tersebut adalah sebagai berikut. [207]

Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR sampai pada tanggal 24 Juli 2002 telah berhasil menyelesaikan Pembahasan dan Perumusan terhadap materi Rancangan Perubahan yang diamanatkan oleh Ketetapan MPR No.XI/MPR/2001 yang selengkapnya sebagai berikut.

---

[205] *Ibid.,* hlm. 323.

[206] *Ibid.,* hlm. 347.

[207] *Ibid.,* hlm. 359 dan 361.

MPR RI
Perubahan Keempat
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia
Tahun 1945.

Dengan rahmat Tuhan Yang Maha Esa Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, setelah mempelajari, menelaah dan mempertimbangkan dengan seksama dan sungguh-sungguh hal-hal yang bersifat mendasar yang dihadapi oleh rakyat, bangsa, dan negara serta dengan menggunakan kewenangannya berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menetapkan:

...

d. mengubah dan atau menambah ... Pasal 24 Ayat (3) ... sehingga selengkapnya berbunyi sebagai berikut;

Pasal 24 Ayat (3):

"Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman diatur dalam undang-undang".

Kemudian setelah rapat tersebut, dibentuk Komisi A sebagai alat kelengakapn Majelis yang khusus untuk membahasnya. Selanjutnya, pembahasan tentang Kekuasaan Kehakiman dibahas pada Rapat Komisi A Ke-3 ST MPR Tahun 2002, 6 Agustus 2002, yang diketuai oleh Hatta Mustafa. Dalam rapat tersebut pembahasan tentang Pasal 24 dan 25 berjalan tanpa perdebatan yang alot. Banyak fraksi-fraksi yang telah menyepakati rumusan pada rapat-rapat sebelumnya. Hingga akhirnya Hatta Mustafa selaku Ketua menyampaikan hal berikut ini.

Kemudian Pasal 24 Ayat (3), "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang". Setuju?

SETUJU

KETOK 1X.[208]

Selanjutnya pada Rapat Komisi A Ke-4 ST MPR Tahun 2002, 8 Agustus 2002, Jakob Tobing sebagai Ketua Rapat menyampaikan hasil pembahasan dari Tim Lobi dan Tim Perumus. Ia pun membacakan hasil rancangan perubahan keempat yang telah disepakati. Berikut adalah hasilnya.

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

RANCANGAN PERUBAHAN KEEMPAT
UNDANG-UNDANG DASAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

Setelah mempelajari, menelaah, dan mempertimbangkan dengan seksama dan sungguh-sungguh hal-hal yang bersifat mendasar yang dihadapi oleh rakyat, bangsa, dan negara, serta dengan menggunakan kewenangannya berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menetapkan:

...

e. Pengubahan dan/atau Penambahan ... Pasal 24 Ayat (3),...

...

Pasal 24 Ayat (3),

[208] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1999-2002, Tahun Sidang 2002*, *Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 223.

> "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang." Hlm. 551
>
> ...
>
> Demikian hasil kesepakatan Komisi dan seperti yang saya katakan tadi. Ini adalah hasil kesepakatan dari Pimpinan-Pimpinan Fraksi dan kemudian oleh Panitia Perumus dan dengan catatan yaitu apabila hasil dari komisi pembahasan tentang Komisi Konstitusi atau Komisi Penyelaras nanti sudah mendapat bentuknya, kiranya dapat nanti disatukan dengan hasil ini.
>
> Demikian kiranya laporan ini kami sampaikan untuk dapat kita sahkan.[209]

Akhirnya rancangan tersebut disahkan pada Rapat Paripurna Ke-6 (lanjutan-2) ST MPR Tahun 2002, 10 Agustus 2002. Pengesahan dilakukan oleh Ketua MPR sekaligus Ketua Rapat pada saat itu, yakniM. Amien Rais.[210]

> Pasal 24 Ayat (3) maaf, saya ulangi Pasal 24 Ayat (3):
>
> "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang".
>
> Bisa disahkan?
>
> KETOK 2 X

Khusus untuk Pasal 25 UUD 1945, meskipun dilakukan pembahasan dan ada usulan untuk dilakukan perubahan, pada akhirnya, Pasal 25 disepakati untuk tidak di rubah. Jadi Pasal 25 UUD 1945 tetap seperti redaksi yang telah ada.

[209] *Ibid*., hlm. 549-551.

[210] *Ibid*., hlm. 734-735.

B. Rumusan Final Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 Hasil Perubahan.

Berikut ini adalah tabel persandingan pasal tentang Mahkamah Agung sebelum dan sesudah perubahan.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
BAB IX KEKUASAAN KEHAKIMAN Pasal 24	BAB IX KEKUASAAN KEHAKIMAN Pasal 24
(1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah MA dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.	(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
(2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.	(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi
	(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Sementara Pasal 25 UUD 1945 yang memuat ketentuan syarat-syarat sebagai hakim meskipun sepanjang masa perubahan telah dilakukan pembahasan, hasil akhirnya disepakati untuk tidak diubah. Berikut adalah tabel persandingan hasil pembahasan akhir Pasal 25 UUD 1945.

Sebelum Perubahan	**Sesudah Perubahan**
BAB IX KEKUASAAN KEHAKIMAN Pasal 25 Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dnegan undang-undang.	BAB IX KEKUASAAN KEHAKIMAN Pasal 25 Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dnegan undang-undang.

BAB IV

PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI MAHKAMAH AGUNG

A. Pembahasan Perubahan Mengenai Mahkamah Agung.

1. Pembahasan Pada Masa Perubahan Pertama

Usulan perubahan mengenai kewenangan, institusi, dan peran MA selaku pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia pada persidangan MPR mengemuka sejak rapat kedua Badan Pekerja MPR 1999 pada masa perubahan pertama tanggal 6 Oktober 1999 yang mengagendakan pandangan umum fraksi tentang materi sidang.

Pada rapat yang dipimpin oleh Ketua MPR RI M. Amien Rais tersebut, F-PDI Perjuangan melalui juru bicaranya Widjanarko Puspoyo mengusulkan adanya pemberdayaan Mahkamah Agung.

> ... kami mengusulkan untuk membentuk Ketetapan MPR tentang pembatasan kekuasaan Presiden, pemberdayaan Dewan Perwakilan Rakyat, pemberdayaan Mahkamah Agung, pemberdayaan Badan Pemeriksa Keuangan, pemberdayaan daerah dalam rangka otonomi dan desentralisasi serta penegasan tugas dan fungsi Dewan Pertimbangan Agung.[1]

[1] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 1999-2002 Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 17.

Sementara F-Reformasi yang diwakili oleh Muhammadi juga mengusulkan agar dilakukan pemberdayaan terhadap MA.

> ... di dalam waktu seminggu yang akan datang ini, kami hanya akan mengusulkan empat untuk dibahas secara tuntas, yaitu:
>
> Pertama, mengenai peningkatan wewenang lembaga tertinggi negara MPR.
>
> Pembatasan kekuasaan Presiden dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.
>
> Ketiga, peningkatan wewenang lembaga parlemen DPR.
>
> Dan keempat, peningkatan wewenang lembaga kehakiman Mahkamah Agung.[2]

F-PBB melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, juga mengusulkan dilakukannya perubahan terhadap ketentuan tentang MA.

> ...Amendemen ini pada intinya yang paling mendesak adalah menyangkut tiga hal, yaitu mengenai lembaga tertinggi negara, kemudian mengenai lembaga Kepresidenan, kemudian mengenai Dewan Perwakilan Rakyat, mengenai Mahkamah Agung, Dewan Pertimbangan Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan.
>
> ...
>
> Oleh karena itu juga, kita harus benar-benar menempatkan Mahkamah Agung itu sebagai lembaga yang benar-benar terpisah dan yang pertanggungjawabannya hanya semata-mata kepada moralitas hukum itu sendiri. Mahkamah Agung tidak bertanggungjawab kepada MPR dan tidak juga bertanggung jawab kepada DPR. Oleh karena itu, mari kita memikirkan Mahkamah Agung ini nanti dalam pembicaraan agar dia menjadi suatu Mahkamah Konstitusi yang akan menilai juga Ketetapan-Ketetapan MPR apakah bertentangan dengan Konstitusi atau tidak. Di sinilah supremasi hukum kita ingin tegakkan.[3]

F-KKI yang diwakili oleh Vincent Radja juga menyinggung tentang MA.

Khusus dengan Mahkamah Agung memang mempunyai

[2] Ibid., hlm.20.

[3] Ibid., hlm.21.

> kebebasan, namun masalah-masalah tertentu harus dikonsultasikan dengan MPR. Pengangkatan dan pemilihan Hakim Agung.[4]

Asnawi Latif yang menjadi juru bicara F-PDU juga mengusulkan salah satu ruang lingkup yang harus dilakukan perubahan adalah tentang MA.

> Kelima, peningkatan wewenang Mahkamah Agung. Fraksi kami mengusulkan agar semua yang menyangkut soal-soal kehakiman di bawah Mahkamah Agung. Akan terjadinya dualisme antara Mahkamah Agung dan Departemen Kehakiman, yang akan datang harus diubah. Departemen Kehakiman itu adalah Departemen Hukum dan Perundang-undangan sehingga seluruh yang menyangkut perangkat-perangkat kehakiman itu ada di bawah Mahkamah Agung.[5]

F-PPP melalui juru bicaranya Lukman Hakim Saifuddin juga mengusulkan mengenai pembenahan Mahkamah Agung.

> Beberapa hal perlu dibenahi dalam amendemen batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 khususnya yang mengatur tentang pemilu, Majelis Permusyawaratan Rakyat, kekuasaan pemerintahan negara, kementerian negara, pemerintahan daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, hak asasi, dan perekonomian negara.[6]

Sedangkan pendapat F-UG yang disampaikan oleh Valina Singka Subekti mengusulkan badan kehakiman yang otonom.

> Adapun subtansi amendemen Undang-Undang Dasar 1945 itu meliputi:
>
> ...
>
> Otonomi badan kehakiman atau yudikatif dan pemberian Hak *judicial review* kepada Mahkamah Agung.

Pada rapat Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR 1999, usulan-usulan mengenai perubahan terhadap materi

---

4 Ibid., hlm.23.

5 Ibid., hlm.24.

6 Ibid., hlm.26.

tentang Mahkamah Agung kembali mengemuka. PAH III 1999 dibentuk sebagai alat kelengkapan Badan Pekerja MPR 1999. Dalam rapat pertama PAH III tanggal 7 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Harun Kamil dengan agenda Pengantar Musyawarah Fraksi, Fraksi Partai Golkar (F-PG), diwakili oleh Andi Mattalatta, mengusulkan pasal-pasal menyangkut status Mahkamah Agung.

> ... Fraksi Partai Golongan Karya mengusulkan semua pasal-pasal yang menyangkut dua hal, yang pertama adalah pembatasan kewenangan Presiden, dan yang kedua pasal-pasal yang mempunyai semangat untuk meningkatkan peran kualitas kinerja dari lembaga-lembaga penyalur aspirasi rakyat dan lembaga-lembaga pengontrol jalannya pemerintahan. Seperti pasal-pasal yang menyangkut MPR, DPR, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, peningkatan peran Kejaksaan Agung dari lembaga pemerintahan menjadi lembaga negara kalau disepakati. Jadi, semua pasal-pasal yang menyangkut kedua hal itu seandainya bisa menjadi putusan Sidang Umum MPR tanggal 14 nanti adalah sangat baik.
>
> Kemudian pengkajian dalam bentuk jangka panjang yang mungkin tidak akan bisa kita lakukan dalam kurun waktu yang sangat singkat ini, Fraksi Partai Golongan Karya mengusulkan ditangani oleh Badan Pekerja atau Badan Pekerja membentuk sebuah panitia nasional atau panitia negara yang anggota-anggotanya terdiri dari anggota-anggota MPR dan pakar-pakar yang menggeluti bidang Konstitusi.[7]

Hamdan Zoelva yang mewakili F-PBB juga mengusulkan agar pasal tentang Mahkamah Agung ditinjau ulang.

> ... kita meninjau ulang seluruh lembaga pasal-pasal mengenai lembaga tertinggi negara yaitu MPR dan lembaga tinggi negara, termasuk eksekutif, termasuk Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, BPK dan DPA.[8]

Fraksi terakhir yang menyampaikan usulan pada pengantar musyawarah fraksi adalah F-PDU. Pendapat F-PDU yang disampaikan oleh Asnawi Latif sebagai berikut.

---

[7] Ibid., hlm.37.

[8] Ibid., hlm.40.

> Peningkatan wewenang lembaga kehakiman, seperti kami usulkan kemarin supaya lembaga kehakiman itu, semua lembaga-lembaga peradilan dan kehakiman itu, berada dalam satu atap yaitu Mahkamah Agung, baik dalam artian profesinya maupun administratif. Selama ini *kan* kaki para hakim, satu di Mahkamah Agung, satu di Departemen Kehakiman. Sama dengan lembaga-lembaga tinggi dan tertinggi negara, kita MPR, tapi anggaran belanja di Setneg.[9]

Pada penutupan sesi pengantar musyawarah, Ketua rapat, Harun Kamil, kembali menegaskan usulan sejumlah fraksi tentang pemberdayaan MA.

> Kemudian ada sebagian besar fraksi setuju adanya prioritas atau masalah yang didahulukan untuk dibahas, yaitu tentu tentang pemberdayaan lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara, baik itu MPR, DPR, BPK, kemudian nanti Mahkamah Agung.[10]

Pada pengantar musyawarah fraksi tersebut, fraksi-fraksi lainnya tidak secara khusus menyampaikan usulan mengenai Mahkamah Agung.

Saat memasuki sesi pembahasan substansi, Harun Kamil selaku Ketua rapat kembali menegaskan tentang usulan sejumlah fraksi mengenai pemberdayaan MA.

> Yang kedua, mengalir ke bawah tentang pembatasan kekuasaan Presiden yang tentunya terkait tentang masalah bagaimana tentang masalah Mahkamah Agung.
>
> Sebagai pengantar, kalau boleh ada ahli tata negara boleh mengkoreksi saya bahwa yang kita pertanyakan ini sistem Undang-Undang Dasar 1945 kita ini, apakah murni *trias politica*, apakah *trias politica* dengan plus? Mengingat bahwa MPR adalah merupakan penjelmaan tertinggi daripada kedaulatan rakyat. Sebetulnya dengan MPR sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dia mendistribusikan kewenangannya terhadap tiga: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Nah, yang berjalan selama ini terjadi semacam kurang pemisahan yang jelas sehingga Presiden pemegang eksekutif boleh *bikin* undang-undang. Kemudian yudikatif yang sekarang ini diangkat oleh Presiden atau usul DPR.

[9] Ibid., hlm.44.

[10] Ibid., hlm.44.

> Apa tidak sebaiknya misalnya cara pemilihan Mahkamah Agung sebagai lembaga independen ia diangkat oleh lembaga tertinggi daripada negara ini, yaitu oleh MPR dan juga diberhentikan.
>
> ...
>
> Ini sekedar pengantar. Tentu kami persilakan untuk memasuki hal-hal yang pokok tadi atau katakanlah apa saja yang merupakan hal pokok walaupun yang kita tangkap tentang masalah pemberdayaan lembaga tertinggi dan tinggi negara yaitu MPR, DPR, BPK, dan tentunya akan kita masukkan Mahkamah Agung.

Aberson Marle Sihaloho (F-PDI Perjuangan) kemudian merespon perihal pemberdayaan MA tersebut. Berikut pendapatnya.

> *Nah*, kemudian kami pergi kepada pemberdayaan Mahkamah Agung yaitu Pasal 24. Jelas bahwa Mahkamah Agung ini yang perlu dipertegas di dalam Pasal 24 ini bahwa Mahkamah Agung itu harus dibentuk oleh DPR. Kenapa? Oleh karena kedaulatan negara ini adalah di tangan rakyat. Artinya, semua kekuasaan negara harus dibentuk oleh rakyat. Jadi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif, kekuasaan pemeriksaan keuangan negara, inilah kekuasaan-kekuasaan negara, harus dibentuk oleh rakyat, yang mekanisme pembentukannya ada yang langsung dan ada yang tidak langsung. Yang langsung dibentuk adalah pertama legislatif, yaitu MPR/ DPR dan DPRD harus langsung dibentuk oleh rakyat yaitu dengan memilih orang. Jadi bukan partai politik.
>
> ... sehingga pada Pasal 24 yang paling penting adalah bahwa Mahkamah Agung itu harus dibentuk oleh DPR. Pemerintah hanya boleh mengusulkan nama orang-orang. Inilah yang dikatakan dibentuk secara tidak langsung.[11]

Andi Mattalatta (F-PG) mengusulkan agar MA memiliki kewenangan melakukan *judicial review*.

> Kemudian *judicial review.* Kami setuju kalau Mahkamah Agung mempunyai fungsi yang aktif untuk mengadakan *judicial review*, tetapi supaya ada kepastian hukum juga, ada batasannya. Katakanlah kalau peraturan pemerintah keluar hari ini, batasan *judicial review*-nya bisa dilakukan

[11] Ibid., hlm.61.

> oleh Mahkamah Agung hanya tiga bulan misalnya. Sesudah itu tidak ada lagi hak *judicial review* dari Mahkamah Agung. Yang ada adalah gugatan dari warga negara kalau mereka merasa dirugikan oleh peraturan pemerintah tersebut. Karena itu, ya Mahkamah Agung ini, walaupun dia lembaga yang bebas, bukan berarti dia bebas sebebas-bebasnya. Dia juga perlu di-*checks and re-checks.* Dia juga perlu dikontrol. Salah satu kontrolnya adalah pembatasan waktu kapan dia bisa melakukan *judicial review*. Fraksi Partai Golongan Karya mengusulkan, jangan sepanjang masa dia bisa melakukan, Pak. Tiga bulan tidak boleh lagi *judicial review.* Kalaupun peraturan itu mau di-*review,* bukan oleh Mahkamah Agung, tapi gugatan warga negara melalui proses pengadilan biasa.[12]

Andi Mattalatta juga mengusulkan agar MA diberi kewenangan untuk berperan dalam pemberian grasi dan abolisi oleh presiden.

> ... F-PG juga mengusulkan kewenangan yang bersifat yudikatif akan diminta pertimbangan Mahkamah Agung.[13]

Sedangkan Zain Badjeber (F-PPP) berpendapat perlu penegasan tentang kedudukan MA sebagai badan kehakiman tertinggi.

> Kemudian mengenai Mahkamah Agung. Perlu ada penegasan bahwa apa yang ada di dalam Pasal 24, "Kekuasan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut Undang-Undang." Pasal ini memberikan kesan bahwa di samping Mahkamah Agung ada badan-badan kehakiman lainnya. Yang di dalam penerapan daripada pasal ini selama ini yang kita kenal yaitu Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 yang kemudian terakhir disempurnakan bahwa kekuasaan kehakiman itu bertumpu kepada Mahkamah Agung. Jadi, tidak ada badan-badan lain, lain-lain badan kekuasaan kehakiman. Kalau di dalam Pasal 24 Ayat (1), kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah badan Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman. Jadi ada Mahkamah Agung, ada lain-lain badan kehakiman, sehingga bisa ditafsirkan ada... apa namanya, bukan... Badan

[12] Ibid., hlm.63-64.

[13] Ibid., hlm.64.

> Penyelesaian Sengketa Pajak juga satu badan kehakiman di luar Mahkamah Agung. Karena Pasal 24 ini memberikan kemungkinan adanya badan kehakiman lain. Ini perlu penegasan bahwa Mahkamah Agung adalah pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi di bidang yudikatif. Kemudian, susunan dan kekuasaan Mahkamah Agung juga ditetapkan dengan ketetapan MPR, tidak langsung di tetapkan dengan undang-undang.[14]

Khofifah Indar Parawansi (F-KB) juga menyoroti peran MA dalam pemberian amnesti dan lain-lain oleh presiden serta kewenangan *judicial review* MA.

> Kemudian soal Mahkamah Agung yang terkait dengan kewenangan Presiden. Menurut PKB, ketika Presiden akan memberikan amnesti, rehabilitasi, dan abolisi justru bukan dengan pertimbangan DPR, tapi dengan pertimbangan Mahkamah Agung. *Nah,* Mahkamah Agung memiliki hak *judicial review* tidak hanya terhadap peraturan di bawah undang-undang, tapi juga terhadap undang-undang dan peraturan di bawah undang-undang.[15]

Terkait kewenangan *judicial review* oleh MA juga disampaikan oleh Patrialis Akbar (F-Reformasi).

> Kemudian, mengenai kewenangan *judicial review* kami berpendapat, sebetulnya memang di dalam undang-undang, Kekuasaan, Undang-Undang Pokok Mahkamah Agung itu sebetulnya sudah ada *judicial review* itu, tetapi memang, selama ini belum ada dasar, tetapi ada baiknya kita tegaskan *judicial review* itu ada di dalam Undang-Undang Dasar kita sejauh berkaitan dengan peninjauan atau pengujian terhadap materi perundang-undangan, materi peraturan-peraturan yang berada di bawah undang-undang saja. Jadi, undang-undang tidak berhak Mahkamah Agung untuk melakukan *judicial review* karena itu adalah merupakan produk dari wakil-wakil rakyat secara bersama.[16]

Sedangkan Hamdan Zoelva (F-PBB) menyampaikan pendapat tentang pengawasan MA.

> Kemudian masalah Mahkamah Agung. Kami juga setuju Mahkamah Agung itu sebagai lembaga yang mandiri.

[14] Ibid., hlm.65.

[15] Ibid., hlm.68.

[16] Ibid., hlm.70.

> Kemudian yang mengawasi kinerja Mahkamah Agung itu *kan* sebenarnya adalah kinerja Mahkamah Agung *kan* terletak pada hakimnya. Jadi sebenarnya bukan kepada Mahkamah Agung itu sendiri. Kepada hakimnya. Oleh karena itu, perlu dibentuk dan dimuat dalam undang-undang dasar ini, kita bentuk suatu dewan kehormatan hakim, yang kita bentuk dari unsur-unsur, baik di kalangan hakim, di kalangan ahli hukum maupun di kalangan orang-orang yang benar-benar mempunyai integritas yang tinggi. Merekalah yang akan menilai kinerja hakim itu sendiri, dan mereka pulalah yang akan merekomendasikan apakah hakim itu termasuk Hakim Agung, diberhentikan atau tidak. Jadi, inilah satu-satunya lembaga yang kami anggap yang mempunyai kompetensi untuk menilai kinerja hakim, tidak bisa lembaga DPR. Misalnya untuk menilai kinerja hakim, karena hakim dan Mahkamah Agung itu sendiri adalah benar-benar buatan satu lembaga yang benar-benar mandiri. Jadi tidak bisa dinilai oleh lembaga lain.
>
> ...
>
> *Judicial review* kami anggap adalah koreksi undang-undang berdasarkan proses peradilan yang dilakukan. Hak uji materiil prosesnya hak uji materiil itu mesti dilakukan kalau ada pengajuan gugatan dan Mahkamah Agung boleh mengenyampingkan suatu undang-undang yang ada karena berdasarkan hak uji materiil itu. Tapi kalau *legislative review,* Mahkamah Agung boleh tanpa ada suatu gugatan yang masuk dia langsung proaktif melakukan penelitian terhadap suatu undang-undang, mengoreksi suatu undang-undang atau suatu peraturan. Oleh karena itu, kami pikir istilahnya di sini lebih tepat dua-duanya *judicial review* dan *legislative review*, jadi dua-duanya. Itu mengenai Mahkamah Agung.[17]

Perihal *judicial review* oleh MA juga disampaikan oleh Antonius Rahail (F-KKI).

> Selanjutnya mengenai Mahkamah Agung. Itu tadi juga dibicarakan dan *judicial review* juga sudah dikemukakan bersama...[18]

Sementara Gregorius Seto harianto (F-PDKB) menyoroti masalah etika dan moral anggota MA.

[17] Ibid., hlm.71-72.

[18] Ibid., hlm.73.

> sedangkan mengenai Mahkamah Agung saya kira memang sulit ya. Masalah kehakiman atau masalah keadilan dalam peradilan itu memang selalu dikembalikan kepada Tuhan.
>
> ...
>
> Itu artinya bahwa Mahkamah Agung memang bertanggung jawab kepada Tuhan, tetapi yang saya kira kita bisa atur adalah prosedur tata cara dan prosedur persyaratan mengangkat hakim agung, itu yang kita perberat. Supaya dengan demikian orang-orang yang duduk di Mahkamah Agung betul-betul orang-orang yang sangat secara etika, moral, itu sangat kita jaminlah, begitu. Betul-betul mampu bertanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa.[19]

Hendi Tjaswadi (F-TNI/Polri) juga berpendapat soal kewenangan *judicial review* oleh MA.

> Kemudian, mengenai Mahkamah Agung. *Judicial review* kami setuju dan ini berkaitan dengan *checks and balances* tadi. Jadi antara DPR dengan Mahkamah Agung dan berpatokan kepada Undang-Undang Dasar. Jadi yang dijadikan patokan oleh MA untuk *judicial review* adalah Undang-Undang Dasar. Kemudian levelnya adalah undang-undang ke bawah. Jadi bukan hanya PP tapi undang-undang ke bawah dan ini juga bisa me-*refer* kepada perubahan Tap XX/MPRS/1966 barangkali nanti kalau ada perubahan.[20]

Hendi juga mengusulkan agar ada bab tersendiri tentang Mahkamah Agung.

> Kemudian, BPK dan Mahkamah Agung ini supaya dimunculkan di dalam bab. Jadi di dalam Undang-Undang Dasar, tidak ada. Hanya ada di sana adalah babnya hal keuangan dan kekuasaan kehakiman, tapi sebagai lembaga belum muncul oleh karena itu diusulkan untuk dimunculkan di bab dari Undang-Undang Dasar yaitu Bab BPK dan Mahkamah Agung. Dan ini dipisahkan dari hal keuangan untuk BPK dan hal kekuasaan kehakiman untuk Makamah Agung. Jadi tidak dicampur aduk.[21]

Valina Singka Subekti (F-UG) juga menilai penting adanya pemberdayaan MA.

---

[19] Ibid., hlm.76-77.

[20] Ibid., hlm.77.

[21] Ibid., hlm.77.

> ... mengenai soal pemberdayaan Mahkamah Agung. Ini juga sangat penting.[22]

Berdasarkan pemaparan dari fraksi-fraksi tersebut, Ketua rapat Harun Kamil menyimpulkan bahwa perihal Mahkamah Agung menjadi salah satu prioritas dalam agenda perubahan UUD 1945.

> Beberapa pokok materi yang menjadi prioritas untuk diamendemen atau diubah yaitu:
>
> ...
>
> f. Dan yang terakhir atau keenam, pemberdayaan dan pertanggungjawaban lembaga kehakiman atau Mahkamah Agung, Pasal 24.[23]

Pada sesi persidangan berikutnya di hari yang sama, beberapa anggota PAH III tercatat telah mulai memberikan usulan mengenai materi dan rumusan perubahan terhadap Mahkamah Agung. Di antara para anggota PAH tersebut adalah sebagai berikut.

Hendi Tjaswadi (F-TNI/Polri) kembali mengusulkan agar Mahkamah Agung menjadi nama bab tersendiri.

> Kemudian, usulan pemunculan lembaga tinggi negara dalam arti kata dalam bab. Ada lembaga tinggi negara yang belum masuk di bab belum sebagai judul bab, yaitu BPK dan Mahkamah Agung. Itu bukan judul bab karena itu ada di dalam pasal tapi belum menjadi judul bab, berbeda dengan DPA. Oleh karena itu, kami usulkan untuk diajukan dinaikkan menjadi judul bab.[24]

Julius Usman (F-PDI Perjuangan) mengusulkan adanya pengawasan terhadap MA oleh DPR.

> ... saya usulkan agar bisa dipertimbangkan untuk kita juga masukkan bahwa DPR juga bisa mengawasi BPK dan memanggil BPK dan Mahkamah Agung. Karena selama ini Mahkamah Agung terlepas dari jangkauan parlemen sebagai lembaga tinggi negara.[25]

Selanjutnya, pembahasan mengenai Mahkamah Agung

[22] Ibid., hlm.80.

[23] Ibid., hlm.82.

[24] Ibid., hlm.87.

[25] Ibid., hlm.88.

tertunda dan baru kembali sedikit disinggung pada rapat PAH III ke-3 BP MPR tanggal 9 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Harun Kamil dan Amin Aryoso secara bergantian.

Amin Aryoso selaku Ketua rapat memberikan pengantar awal pembahasan mengenai Mahkamah Agung dengan pernyataan sebagai berikut.

> Selanjutnya untuk tugas yang terakhir dari kita semua ialah membahas Bab IX, yaitu mengenai Kekuasaan Kehakiman. Apakah ini mau kita bahas sekarang?
>
> Ini hanya dua, hanya satu pasal, dua pasal.
>
> Jadi kalau kita pelajari hasil kesepakatan kita di dalam notulen rapat ke-1 Panitia *Ad Hoc* III Badan Pekerja MPR itu yang menyangkut Mahkamah Agung ini ialah, judulnya Pemberdayaan dan Pertanggungjawaban Lembaga Kehakiman.
>
> Jadi sekali lagi, kami mohon perhatian judulnya itu ialah Pemberdayaan dan Pertanggungjawaban Lembaga Kehakiman atau Mahkamah Agung, [26]

Dalam rapat tersebut, selain mengusulkan perubahan status MA, beberapa fraksi dalam usulannya fokus pada penamaan atau judul bab yang berkaitan dengan MA. Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi (F-Reformasi) menyampaikan.

> Saya pikir dari Fraksi Reformasi tetap mempertahankan judulnya tetap Kekuasaan Kehakiman, substansinya mari kita bicara tentang masalah pemberdayaan itu.
>
> Jadi Kekuasaan Kehakiman dalam arti luas. Tadi juga sudah kita bahas tentang masalah lembaga-lembaga tinggi negara itu.
>
> Jadi judulnya tetap saja...[27]

Sedangkan Hendi Tjaswadi (F-TNI/Polri) mengusulkan agar judul bab kekuasaan kehakiman diubah.

> Jadi mengenai Bab IX, ini *concordance* dengan BPK. Jadi kami mengusulkan judulnya diganti menjadi Mahkamah Agung. Jadi ini lembaga tinggi negara kita munculkan sebagai judul.

[26] Ibid., hlm.232.

[27] Ibid., hlm.232.

> Kemudian pasalnya untuk pemberdayaan, itu kami Ayat (1) dirubah sehingga:
>
> "Mahkamah Agung melaksanakan kekuasaan kehakiman."
>
> Jadi, tidak ada lagi badan-badan lain dan sebagainya. Tidak ada. Jadi hanya itu pemberdayaan. Kemudian, mengenai Ayat (2):
>
> "Susunan dan kekuasaan Mahkamah Agung diatur dengan Tap MPR."
>
> Jadi ini lembaga tinggi negara jangan sampai diatur dengan undang-undang, yaitu antara lembaga tinggi negara lainnya. Kemudian dalam Tap MPR itu diatur mengenai:
>
> "Mahkamah Agung bertanggung jawab kepada MPR."
>
> Kemudian untuk Pasal 25 kami rasa tetap... [28]

Selain usulan untuk perubahan judul Bab Kekuasaan Kehakiman, anggota-anggota PAH III menyampaikan pula usulan mengenai rumusan pasal per pasal. Usulan perubahan rumusan Pasal mengenai MA, disampaikan oleh Valina Singka Subekti dari Fraksi Utusan Golongan (F-UG). Usulan dari Valina Singka Subekti, adalah rumusan perubahan Pasal 24 menjadi empat ayat.

> Jadi ini juga dalam rangka pemberdayaan kekuasaan kehakiman. Maka prinsipnya adalah bahwa kekuasaan kehakiman itu harus bebas dari pengaruh dan campur tangan dari eksekutif dan legislatif, jadi ada otonominya.
>
> Karena itu di sini untuk Pasal 24 Ayat (1) itu kami mengusulkan bahwa kekuasaan kehakiman tertinggi itu dilakukan oleh Mahkamah Agung. Jadi memang pemberdayaan itu dikaitkan dengan perubahan di segi struktur dan di segi apa namanya? *Person*-nya.
>
> Jadi pertama:
>
> "Kekuasaan kehakiman tertinggi dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung."
>
> Lalu kemudian yang kedua:
>
> "Susunan dan kedudukan dari Mahkamah Agung itu ditetapkan oleh MPR."

[28] Ibid., hlm.233.

Lalu yang ketiga, dalam rangka pemberdayaan Mahkamah Agung maka kami juga mengusulkan agar Mahkamah Agung itu juga bisa memiliki hak *judicial review*, walaupun memang sekarang ini sudah menggunakannya untuk tingkatan di bawah undang-undang. Maka sekarang kita ingin memberdayakannya lebih tinggi lagi supaya tingkatannya undang-undang.

Jadi yang ketiga itu adalah:

"Mahkamah Agung berwenang untuk menguji secara material undang-undang dan Mahkamah Agung berwenang untuk menggunakan hak *judicial review* untuk menilai peraturan perundang-undangan."

Lalu yang keempat:

"Badan-badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, susunan, dan kedudukannya ditetapkan dengan undang-undang."[29]

Usulan perubahan rumusan pasal disampaikan pula oleh Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB.

Pertama, setuju bahwa judul menjadi Mahkamah Agung dan untuk Ayat (1):

"Mahkamah Agung memegang kekuasaan kehakiman yang tertinggi."

Yang kedua. Ayat (2) masih tetap.

"Kekuasaan, susunan, dan kekuasaan badan."

Sebelum yang kedua, Ayat (2):

"Mahkamah Agung berwenang membentuk kekuasaan badan-badan kehakiman lainnya di bawah Mahkamah Agung."

Lalu yang ketiga, baru:

"Susunan dan kekuasaan Badan-Badan itu diatur dengan undang-undang."

Dan yang keempat saya kira sesuai dengan apa yang telah diusulkan oleh Utusan Golongan tadi.[30]

Sementara pendapat dari F-PKB, disampaikan oleh Yusuf Muhammad.

Ada beberapa hal yang kami sampaikan.

[29] Ibid., hlm.233-234.

[30] Ibid., hlm.234.

Pertama, bab ini diteruskan dalam bab berikutnya dengan Bab Kejaksaan Agung. Jadi ada Bab Mahkamah Agung, ada Bab Kejaksaan Agung.

Untuk yang Mahkamah Agung ini, saya sependapat dengan apa yang sudah disampaikan tadi tentang Ayat (1), Ayat (2), tadi sudah disebut substansinya tentang *judicial review*.

Usulan kami adalah Ayat (2):

"Mahkamah Agung memegang kekuasaan untuk melakukan *judicial review,* terhadap undang-undang dan peraturan di bawah undang-undang, yang mekanismenya diatur dengan undang-undang."

Yang ketiga tetap seperti ayat yang lama yang Ayat (2).

Kemudian ada tambahan tentang status dari para hakim di mana para hakim ini disebutkan sebagai pejabat negara. Ini saya kira untuk mendorong independensi dari para hakim di dalam melaksanakan tugas-tugasnya. [31]

Sedangkan Patrialis Akbar dari F-Reformasi mengusulkan rumusan sebagai berikut.

Masalah kekuasaan kehakiman Pasal 24 memang kami ada beberapa tambahan.

Pasal 24 Ayat (1) kami menegaskan:

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung."

Jadi berhenti sampai situ, sedangkan Pasal 24 Ayat (2) prinsipnya Ayat (2)-nya tetap.

Ayat (3) kami tambahkan:

"Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yudikatif."

Jadi harus dipertegas, di situ ada kekuasaan yudikatif "yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah."

Ini harus secara tegas kita cantumkan.

Semula kedudukan kekuasaan kehakiman itu *kan* masih dipengaruhi oleh kekuasaan eksekutif. *Nah,* sekarang ditingkatkan menjadi badan yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah sama sekali.

Kemudian tambahan satu ayat lagi, Ayat (4):

"Ketua Mahkamah Agung dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat."

[31] Ibid., hlm.234-235.

Ini nanti akan coba kita tinjau kembali dengan pembicaraan yang sudah pernah kita bicarakan tadi.

Semula:

"Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung itu ditetapkan oleh Presiden berdasarkan usulan dari Dewan Perwakilan Rakyat."

Sekarang kita tingkatkan menjadi:

"Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat."

Kemudian tambahan lagi Ayat (5):

"Susunan dan kekuasaan Mahkamah Agung diatur dengan undang-undang."

Jadi sesuai dengan Pasal 24 Ayat (1).

Kemudian satu ayat lagi:

"Mahkamah Agung mempunyai kewenangan *judicial review* terhadap seluruh peraturan perundang-undangan dan seluruh peraturan di bawah perundang-undangan."

Saya kira itu beberapa hal.

Terakhir, Pasal 25 mengenai syarat untuk menjadi hakim:

"Syarat-syarat untuk menjadi dan diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."

Demikian pokok pikiran dari Fraksi Reformasi.[32]

Hamdan Zoelva dari F-PBB dalam paparannya menyatakan, sepakat dengan F-PKB. Lebih jauh, Hamdan Zoelva menyampaikan usulan rumusan perubahan pasal sebagai berikut.

Satu, kami sependapat tadi dengan PKB, juga memasukkan kejaksaan ini dalam Konstitusi kita, bagaimana pengaturannya nanti kita diskusikan.

Kemudian mengenai kekuasaan kehakiman, kami dari Pasal 20 Ayat (1) dan Ayat (1) diubah:

"Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, lepas dari pengaruh badan negara yang lain."

Kemudian Ayat (2):

[32] Ibid., hlm.236.

"Kekuasaan kehakiman berpuncak pada Mahkamah Agung."

Kemudian Ayat (3)-nya:

"Ketua dan Wakil Ketua Makhkamah Agung diangkat oleh MPR, sedangkan Hakim Agung ditetapkan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat."

"Kekuasaan kehakiman menjalankan sendiri urusan keuangan dan kepegawaian."

Kemudian Ayat (5):

"Kekuasaan kehakiman berwenang menguji segala peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar.

Kemudian ayat selanjutnya, dalam ..., maaf, maaf:

"Untuk mengawasi hakim dibentuk Dewan Kehormatan yang bertugas dan berwenang mengawasi dan memberikan rekomendasi kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk memberhentikan hakim."

Saya kira itu saja mengenai Mahkamah Agung ini.[33]

Usulan agar dilakukan perubahan pada rumusan pasal disampaikan juga oleh Zain Badjeber dari F-PPP. Ia menguraikan pendapatnya sebagai berikut.

Bab Kekuasaan Kehakiman kami ubah dengan bab tentang Mahkamah Agung.

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung."

Jadi kalau dulu oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman yang kalau kita lihat dalam penerapannya pada waktu itu, Mahkamah Agung itu hanya peradilan umum dan peradilan tata usaha negara. Tapi, peradilan agama dan peradilan ketentaraan itu berjalan tersendiri di luar Mahkamah Agung pada waktu itu sehingga dapat ditafsirkan maksud pembuat Undang-Undang Dasar pada waktu itu adalah dua badan ini berada di luar Mahkamah Agung yang kemudian kini disatukan.

Tetapi Mahkamah Agung yang kami kehendaki di dalam kesatuan ini bukan seperti yang sekarang di mana pembagiannya tidak atas dasar kamar-kamar, misalnya

[33] Ibid., hlm.237.

kamar agama, kamar tata usaha negara sehingga perkara peradilan agama ikut disidangkan oleh hakim peradilan umum bersama hakim dari peradilan agama.

Nantinya tidak demikian pengaturannya sehingga pada ayat berikutnya kami mengajukan usul:

"Susunan, kedudukan, kekuasaan, dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan Ketetapan MPR."

Sama dengan lembaga BPK tadinya. Namun jangan kita membayangkan akan banyak Tap MPR. Bisa saja keseluruhan lembaga ini ada dalam satu tata hubungan lembaga-lembaga kenegaraan, apa namanya nanti Tap tentang kelembagaan negara dan tata hubungan itu menjadi satu substansi–substansi pokok, kemudian diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Pasal berikutnya:

"Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah ketetapan MPR."

Jadi artinya undang-undang ke bawah hak uji materil maupun hak uji formil yang dikenal dengan *judicial review*.

Pasal berikutnya:

"Hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman adalah pejabat negara. Syarat-syarat untuk diangkat dan diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang."[34]

Secara lebih detail, Andi Mattalatta dari F-PG kembali menyampaikan usulan pengembangan Pasal mengenai Mahkamah Agung.

Senafas dengan rekan-rekan dari fraksi lain, kami juga memecah bab mengenai kekuasaan kehakiman ini menjadi dua.

Satu bab mengenai Mahkamah Agung dan satu bab mengenai Kejaksaan Agung. Dengan harapan mudah-mudahan Bapak Pimpinan tidak meminta klarifikasi dari kami kenapa harus ke Kejaksaan Agung.

Malah tidak pernah ketemu, Pak? Kebetulan saja sama.

Mahkamah Agung kami kembangkan menjadi tujuh ayat, yang nafasnya adalah:

[34] Ibid., hlm.237-238.

> "Makamah Agung adalah pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi." Yang pertama.
>
> Kedua:
>
> "Kekuasaan kehakiman adalah lepas dari kekuasaan, merdeka dari pengaruh badan-badan kekuasaan lainnya. "
>
> Yang ketiga:
>
> "Mahkamah Agung menjalankan sendiri urusan administrasi, keuangan, kepegawaian, dan lain-lain."
>
> Yang keempat:
>
> "Mahkamah Agung berwenang secara aktif melakukan uji materiil atas undang-undang dan peraturan di bawahnya."
>
> Yang kelima:
>
> "Apabila Mahkamah Agung memutuskan ada sebuah peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan keadilan, nilai-nilai keadilan, kebenaran dan kepatutan, maka Mahkamah Agung menyatakan tidak sah dan memerintahkan untuk dicabut peraturan tersebut oleh pembuatnya."
>
> Dan yang keenam:
>
> "Apabila pembuatnya tidak mencabut maka Mahkamah Agung sendiri yang menyatakan tidak berlaku."
>
> Kemudian butir yang ketujuh:
>
> "Syarat-syarat mengenai hakim dan susunan dan kedudukan Mahkamah Agung diatur oleh Undang-undang."[35]

Sementara usulan rumusan F-KKI disampaikan secara tertulis. Hal ini dikatakan oleh Antonius Rahail sebagai berikut.

> Dari KKI, bahwa prinsip pemisahan daripada kehakiman dan Mahkamah Agung dan *judicial review* yang memang selama ini jadi masalah itu bahan tertulisnya akan kami sampaikan.
>
> Terima kasih.[36]

Usulan untuk perubahan rumusan Pasal MA disampaikan pula oleh Aberson Marle Sihaloho dari F-PDI Perjuangan.

---

[35] Ibid., hlm.239.

[36] Ibid., hlm.240

Pasal 24 Ayat (1) kami usulkan perubahan sehingga berbunyi:

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian Negara, dan Advokat."

Kami usulkan, ya nantikan kita diskusikan, kami usulkan, jadi sekali lagi, ya [tertawa bersama].

Kami usulkan *kan* nantikan kita bicarakan. Ya, sekali lagi notaris buat perjanjian ini yang melakukan kekuasaan kehakiman.

Sekali lagi Ayat (1) kami usulkan mengalami perubahan:

"Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian Negara, dan Advokat."

Ayat (2) tetap.

Seperti yang bunyinya jadi:

"Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu jadi yang kami sebut tadi pada Ayat (1) yang sudah dirubah itu diatur dengan undang-undang."

Kemudian kita, kami ada mengusulkan tambahan dua ayat.

Sistematikanya nanti, tapi ini Ayat (3) berbunyi ini usulan penambahan ayat:

"Kekuasan kehakiman adalah kekuasan yang merdeka, terpisah dari kekuasaan pemerintah dan legislatif."

Kemudian tambahan ayat, jadi kami sebut Ayat (4):

"Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiil terhadap perundangan di bawah Undang-Undang Dasar."

Nah, demikian usul dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, nanti kami kira kita akan diskusikan.[37]

Selanjutnya, Harun Kamil (F-UG) menyampaikan pendapat tambahannya tentang kewenangan Peninjauan Kembali (PK) yang dimiliki MA.

Ini yang mengganggu pikiran saya selama ini adalah bahwa kalau kita sepakat Mahkamah Agung sebagai lembaga yang mandiri di bidang yudikatif, puncak kewenangan tertinggi adalah di tangan Mahkamah Agung. Memang

[37] Ibid., hlm.241.

betul bahwa Mahkamah Agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR.

Yang kita pertanyakan ialah jabatannya saja atau kemudian fungsi dan perannya? Sebab andaikata Mahkamah Agung dalam suatu keputusan akhirnya katakan namanya PK, itu sudah final itu kan? Ternyata nyata-nyata bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat, siapa yang bisa melakukan perbaikan padahal nyata-nyata bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat.

Ini mesti dipikirkan suatu sistem. Di sini saya mau tanya pada Pak Prof. Sahetapy, tapi beliau sudah keluar mungkin bisa yang lain saya teruskan dulu. Memang alternatif tadi ada dewan kehormatan, tapi yang pasnya itu bagaimana?

Sebab andaikata bahwa itu merupakan pemegang pengambilan keputusan yang terakhir oleh suatu perkara. Itu barangkali suatu tambahan yang menjadi pikiran kita bersama supaya ada jalan keluar terhadap situasi kita hari ini, *toh* kita bisa merasakan pernah ada suatu urusan Mahkamah Agung yang sudah PK, tapi nyata-nyata bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat.[38]

Lalu Aberson Marle Sihaloho (F-PDI Perjuangan) juga menyampaikan tambahan terkait Pasal 25.

Sedikit, Pak Ketua, Pasal 25 kami tetap, karena ini satu ini, itu *kan* di dalam Kekuasaan Kehakiman dalam satu bab itu. Tadi kami lupa menyampaikan ada sebetulnya dalam usulan kami tertulis bahwa Pasal 25 tetap.[39]

Menanggapi pendapat Harun Kamil, Ketua rapat Amin Aryoso menegaskan sebagai berikut.

Menanggapi sedikit mengenai pertanggunganjawab Mahkamah Agung tadi dipermasalahkan kemungkinan adanya suatu keputusan dari Mahkamah Agung yang masih dirasakan tidak sesuai dengan rasa keadilan masyarakat.

Tapi beberapa usul yang masuk tadi juga sudah membuat suatu jalan bahwa Mahkamah Agung itu juga bertanggung jawab kepada MPR. Jadi, mestinya bukan tanggung jawab teknis, yustisial melainkan pertanggungan jawaban politik hukumnya, saya kira itu.[40]

[38] Ibid., hlm.241-242.

[39] Ibid., hlm.242.

[40] Ibid., hlm.242.

Kemudian Harun Kamil (F-UG) kembali menyampaikan pendapat tambahannya terkait ketua dan wakil ketua MA.

> Masih ada tambahan sedikit lagi tentang masalah Mahkamah Agung tadi. Jadi, mungkin tidak diatur di sini. Tapi coba diingatkan dalam Susduk Undang-Undang tentang masalah persyaratan menjadi Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim Agung, Mahkamah Agung.
>
> Tentunya akan baik sekali kalau diangkat sebagai pejabat tersebut tidak hanya pejabat karir artinya bukan hakim karir, tapi bisa memberikan kesempatan kepada orang-orang yang mempunyai integritas tinggi, yang bisa mengambil keputusan-keputusan dengan kemampuan dan pengalamannya, misalnya, yang pensiunan advokat yang sudah senior yang sudah betul-betul *qualified* dan punya jam terbang begitu tinggi, sehingga bisa diatur di dalam persyaratan siapa yang menjadi Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim Agung adalah tidak hanya semata-mata dari hakim karir, tapi juga dari kalangan masyarakat.
>
> Terima kasih.[41]

Usulan F-PPP, mengenai judul Bab IX Kekuasaan Kehakiman yang harus diubah menjadi Mahkamah Agung, disetujui oleh Asnawi Latief dari F-PDU. Ia menyampaikan sebagai berikut.

> Saudara Ketua, karena tadi saya tidak, kami belum dapat bagian jadi supaya itu nanti termasuk kompilasi. Saya sependapat dengan usulan PPP tadi bahwa judul Bab IX itu Kekuasaan Kehakiman menjadi Mahkamah Agung.
>
> Tujuannya perbedaan menyangkut ayat-ayat baru itu bahwa mengenai keanggotaan dan seterusnya itu ditetapkan oleh ketetapan MPR, saya usulkan diatur oleh undang-undang. Sudah Saudara Ketua, sudah dicatat ya.
>
> Yang kedua, pasal tambahannya hak *judicial review* itu, hak uji itu hanya di bawah Undang-Undang Dasar, bukan di bawah Ketetapan MPR.[42]

Pada rapat PAH III ke-4 Badan Pekerja MPR, yang berlangsung pada Minggu, 10 Oktober 1999 dengan agenda pembahasan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945,

[41] Ibid., hlm.243.

[42] Ibid., hlm.243-244.

didapat gambaran mengenai pandangan-pandangan dan usulan seluruh fraksi terkait perubahan pasal-pasal tentang MA. Hal ini berdasarkan hasil kerja yang dilakukan oleh tim kompilasi, yaitu tim yang dibentuk pada rapat PAH III ketiga BP MPR guna merumuskan dan mengumpulkan semua usulan yang disampaikan pada rapat tanggal 9 Oktober 1999.

Hasil kerja tersebut dibacakan oleh Ketua rapat, Amin Aryoso dari F-PDI Perjuangan, di awal pembukaan rapat. Uraiannya adalah.

> Sebelum Tim Kompilasi ini melanjutkan pembahasan, perlu saya bacakan asli dari pada Undang-Undang Dasar mengenai Pasal 24 dan 25 mengenai Bab IX Kekuasaan Kehakiman.
>
> Pasal 24 bunyinya sebagai berikut, Ayat (1) mengatakan:
>
> "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung. Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman menurut undang-undang."
>
> Ayat (2):
>
> "Susunan dan Kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang."
>
> Pasal 25:
>
> "Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."
>
> Usulan yang masuk adalah sebagai berikut:
>
> Usulan dari TNI/Polri, judul Kekuasaan Kehakiman itu diubah menjadi Bab IX Mahkamah Agung.
>
> Kemudian dari PDIP:
>
> "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian, dan Advokat."
>
> Dalam hubungan ini, tadinya itu ada usulan dari Golkar dan dari Fraksi Kebangkitan Bangsa yang senada dengan usul ini, tetapi minus kepolisian dan advokat, tetapi di sini tidak dicantumkan.
>
> Dari Fraksi PBB:
>
> "Dalam melaksanakan tugas-tugas Mahkamah Agung dibentuk Dewan Kehormatan."

Dari Fraksi PPP, Fraksi Reformasi, Fraksi Utusan Golongan, Fraksi TNI/Polri:

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung."

Dari Fraksi PBB:

"Dewan Kehormatan memiliki tugas dan wewenang mengawasi dan memberikan sanksi apabila Mahkamah Agung dinyatakan melakukan tindakan melanggar hukum."

Dari Fraksi Golkar:

"Mahkamah Agung adalah pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi."

Dari Fraksi Utusan Golongan:

"Kekuasaan kehakiman bebas dari pengaruh dan campur tangan dari kekuasaan eksekutif dan legislatif."

Dari Fraksi PDIP Ayat (2) yang bunyinya:

"Susunan kekuasaan dan kekuasaan badan-badan kehakiman diatur oleh undang-undang," usulannya adalah tetap.

Dari Fraksi PPP dan Fraksi TNI/Polri usulannya ialah:

"Susunan, kedudukan, kekuasaan, dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat."

Fraksi Reformasi usulannya tetap.

Fraksi Partai Golkar:

"Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka lepas dari pengaruh badan negara-negara lainnya."

Fraksi PDIP:

"Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka terpisah dari kekuasaan pemerintah dan legislatif. Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiil atas perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar."

Ya, ini sebagai tambahan ayat.

Fraksi Reformasi:

"Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yudikatif yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Ketua Mahkamah Agung dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dan ditetapkan oleh MPR. Susunan dan kekuasaan

Mahkamah Agung diatur dengan undang-undang. Mahkamah Agung mempunyai kewenangan *judicial review*."

Fraksi Partai Golkar:

"Mahkamah Agung menjalankan sendiri urusan administrasi, keuangan, kepegawaian dan lain-lain. Mahkamah Agung berwenang secara aktif melakukan uji materiil *judicial review* atas undang-undang dan peraturan di bawahnya."

Apabila berdasar pemeriksaan Mahkamah Agung terdapat peraturan perundang-undangan mulai tingkat undang-undang dan di bawahnya bertentangan dengan peraturan lebih tinggi maupun isinya bertentangan dengan nilai keadilan, kebenaran, dan kepatutan maka Mahkamah Agung dapat menyatakan tidak sah dan memerintahkan lembaga pembuat peraturan itu untuk segera mencabutnya.

Bila lembaga pembuat peraturan sebagaimana tersebut dalam Ayat (5) itu tidak mencabutnya dalam waktu satu bulan, maka Mahkamah Agung atas nama lembaga tinggi negara di bidang yudikatif berhak mencabut peraturan tersebut.

Hal-hal lain mengenai Mahkamah Agung serta syarat-syarat menjadi hakim, diatur oleh undang-undang.

Usulan dari Fraksi Utusan Golongan:

"MPR menetapkan susunan keanggotaan Mahkamah Agung. Mahkamah Agung memegang kekuasaan untuk melakukan *judicial review* terhadap undang-undang dan peraturan di bawah undang-undang yang mekanismennya diatur dengan undang-undang."

Dari Fraksi PPP, mengusulkan pasal baru yaitu:

"Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat."

Pasal 25 yang bunyinya:

"Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."

Usulan dari Fraksi PPP:

"Hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman adalah pejabat negara."

Dari Fraksi Reformasi:

"Syarat-syarat untuk menjadi dan diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."

Dari Fraksi PBB:

"Syarat-syarat untuk diangkat dan diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang."

Demikianlah usulan-usulan yang masuk sesuai dengan metode yang sudah kita lakukan, maka untuk menyesuaikan alternatif-alternatif yang ada ini, karena satu dengan lain itu baik substansinya maupun perumusannya ada yang hampir sama ataupun saling melengkapi maka kami akan menempuh cara, yaitu kita skors untuk kita selenggarakan satu lobi di antara anggota Tim Kompilasi.[43]

Hasil rumusan di atas merupakan hasil kerja tim kompilasi atau disebut pula dengan Tim Lima.[44] Hasil rumusan dari Tim Lima, oleh PAH III BP MPR 1999 telah sempat pula dibahas. Akan tetapi karena keterbatasan waktu, PAH III BP MPR 1999 kemudian menyepakati agar pembahasan lebih lanjut dilakukan setelah Sidang Umum MPR Tahun 1999.[45]

Pandangan dan usulan terkait perubahan MA dalam UUD 1945 juga disampaikan pakar/ahli. Para pakar/ahli, secara khusus diundang dan diminta pendapatnya oleh Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI. Hal ini dilakukan guna mendapatkan masukan dan informasi tentang hal-hal yang penting terkait upaya perubahan UUD 1945. Usulan dan pandangan yang disampaikan para pakar/ahli, adalah menyangkut kewenangan, fungsi serta kedudukan MA selaku pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Pada rapat PAH III ke-6 BP MPR tanggal 12 Oktober 1999, pakar yang diundang langsung untuk dimintai pendapatnya antara lain, Prof. Ismail Sunny. Menurut Prof. Ismail Sunny, perlu prinsip *judiciary* diberikan pada MA Di mana peraturan perundang-undangan di bawah undang-

[43] Ibid., hlm.248-250.

[44] Anggota Tim Lima terdiri dari Harun Kamil, S.H. (F-UG), Drs. Slamet Effendy Yusuf (F-PG), Dr. Haryono, M.H., M.CL. (F-PDIP), Patrialis Akbar, S.H. (F-Reformasi), dan G. Seto Harianto (F-PDKB).

[45] Diskusi lengkap perihal penundaan ini dapat dilihat pada Ibid., hlm.251-259.

undang seperti peraturan pemerintah bila bertentangan dengan Undang-undang bisa di*review*. Hal ini menjadi kekuasaan MA sebagai sebuah penilaian terhadap perundang-undangan, yang merupakan ranah badan yudikatif. Beliau lebih jauh mengemukakan, sebagai berikut.

a. Kalau pertimbangannya hukum pada Mahkamah Agung.

b. Jadi, yang dua itu sudah benar yang saudara buat. Kalau pertimbangannya politis, abolisi, grasi itu, itu kita serahkan kepada DPR. Jadi ciptaan saya yang diambil *over* sekarang saya saudara tanya lagi kepada saya. Tapi bisa berbeda kalau Harun umpamanya dia tidak mau itu. Saya membedakan itu yang satu masalah hukum kasihlah kepada Mahkamah Agung, yang satu masalah politk kasihlah kepada DPR.

c. ...

d. Ya, jawaban saya. Ini kita ada yang lebih maju sesuai dengan perintah daripada sidang istimewa memisahkan eksekutif dari yudikatif. Kita sudah mengambil prinsip *judicial review*. Jadi di bawah Undang-Undang Dasar, undang-undang juga termasuk, bisa dinilai dilakukan *judicial review.*

e. Jadi yang baru sekarang ini kalau Undang-Undang Mahkamah Agung yang saudara sebut itu ya, peraturan pemerintah saja yang kalau bertentangan dengan undang-undang. Sekarang kita sudah naikkan undang-undang saja bisa di *judicial review*.

f. ...

g. Ya, kalau kita mau mengasih kekuasaan ini kepada Mahkamah Agung, ya. Sebuah penilaian mengenai perundang-undangan kita minta pada badan yudikatif kita. Ini pokoknya seperti saudara Harun bilang. Harun dan saya itu duduk di dalam tim terpadu itu, 17 orang itu. Yang belum kita laksanakan mencontoh dalam hal ini, yaitu Amerika, yang 200 tahun sudah lebih baik. *Nah* itulah yang kita contoh. Jadi, *judicial review* diberikan di segala bidang.[46]

Prof. Harun Al-Rasyid menyatakan, Undang-undang juga harus bisa diuji. Lebih lanjut ia mengatakan bahwa, hak

[46] Ibid., hlm.486-487.

menguji ada 2 macam yaitu, hak menguji formal dan hak menguji material. Lebih detail usulan yang disampaikan adalah sebagai berikut.

> Kita harus hati-hati mengggunakan istilah asing. Tadi sudah disinggung oleh Pak Soewoto *impeachment. Impeachment* itu belum kita kenal, *judicial review* juga belum kita kenal, ini dikenal lembaga dalam hukum tata negara Amerika Serikat. Jadi, kalau kita memakai istilah *judicial review* itu, kita harus *ngerti judicial review* itu apa? Maka pada waktu Nabi Adam diciptakan Tuhan itu yang pertama kali dari Nabi Adam itu istilah, *fa'allama adamal asma'a kullaha*. Jadi, kalau dibilang ini gelas, ini bukan cangkir. Jadi kita harus *ngerti* definisi dari setiap istilah terminologi itu.
>
> *Judicial review* itu terdefinisi itu adalah kewenangan daripada hakim untuk menyatakan tidak sah undang-undang, peraturan yang melanggar Undang-Undang Dasar. Karena Undang-Undang Dasar itu merupakan *the supreme law of the land,* yang tertinggi. Kita ini bilang Undang-Undang Dasar tertinggi, tapi kalau ada yang melanggar tidak boleh diuji. Itu tidak benar itu. Tapi sekarang sudah benarlah bahwa juga undang-undang harus bisa diuji. *Judicial review* juga mencakup hal di mana tindakan Presiden itu yang melanggar Undang-Undang Dasar bisa dibatalkan oleh hakim. Ini pernah Presiden Truman itu menasionalisir industri baja dengan alasan keadaan darurat. Omong kosong kata hakim, *nggak* ada keadaan darurat, saya batalkan tindakan Presiden. *Nah,* ini *judicial review*.
>
> Kita di sini sebenarnya ini warisan Belanda itu *toetsing recht,* hak menguji. Hak menguji itu ada dua macam: hak menguji formal, hak menguji material. *Nah,* formal yang *kayak* tadi itu. Keppres itu salah itu, tidak boleh keppres melanggar undang-undang dan sebagainya. Keppres itu kalau menurut dasar hukumnya itu tidak boleh mengatur. Dia itu hanya untuk mengangkat menteri, mengangkat duta besar, membentuk Komnas HAM. Tapi dia tidak boleh mengatur. Apalagi dengan keppres membebaskan pajak, itu melanggar itu, apa namanya, ICW. Menurut ICW harus dengan undang-undang pembebasan *vrijsteling van belasting* itu tidak bisa dengan keppres.
>
> *Nah,* ini hanya bisa kalau ada hak menguji formal dari hakim itu dilaksanakan bahwa ini tidak berwenang Soeharto dengan mengeluarkan keppres-keppres segala

macam, sebenarnya itu bisa digugat itu. Jadi sekali lagi, kalau di kita ini ialah hak menguji itu yang Pasal 26 Undang-undang Nomor XIV/1970. Bahwa hak menguji sebagai lanjutan Tap MPR mengenai hubungan antar lembaga itu.

...

Tidak, tapi tunggu dulu. Undang-undang itu mengatakan bahwa Undang-Undang Nomor 14/1970 itu mengatakan bahwa kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji itu hanya terhadap peraturan di bawah undang-undang. Dan ini sebenarnya menurut konstelasi Orde Baru itu sebagai pelaksanaan daripada Tap MPR. Makanya, tampaknya repot itu waktu pemilu. Bagaimana mempercepat, Tap MPR pemilunya harus dirubah dulu, menjadi 7 Juni itu.

Jadi, sebenarnya itulah yang membikin kacau, sebenarnya andai kata tidak ada Tap baru, bisa aja itu dipercepat pemilu itu. Jadi sekali lagi, istilah *judicial review* itu berlaku di Amerika Serikat, kalau kita di sini istilahnya hak menguji. Menguji itu ada dua macam, hak menguji formal mengenai bentuk-bentuknya, terjadinya itu apa sah atau tidak dan hak menguji material itu mengenai isinya apakah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau tidak.

Dan lihainya Orde Baru itu dia membatasi, mengebiri kewenangan Mahkamah Agung itu ialah hanya peraturan di bawah undang- undang. Sedangkan sebelumnya hakim itu tidak berwenang undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Ini dilakukan karena hakim Budiman, dia mengetes BW terhadap Undang-Undang Dasar.[47]

Prof. Soewoto, pakar Hukum Tata Negara, yang juga didengar pendapatnya menyatakan sebagai berikut.

Ya, saya hanya menambahkan ini. Hak menguji di Indonesia itu adalah kewenangan untuk menyatakan peraturan itu hanya tidak sah. Jadi, kita ketahui tidak mempunyai kewenangan untuk menyatakan tidak berlaku. *Nah,* kemudian yang dinyatakan tidak sah itu adalah peraturan-peraturan mana? Yang mempersulit, itu tadi Prof. Harun sudah menyinggung. Saya sependapat kalau pendekatannya itu lebih baik pendekatan fungsional jangan pendekatan struktural. Kalau struktural itu lalu mempersoalkan tinggi rendahnya suatu lembaga-lembaga negara yang ada. *Nah,*

[47] Ibid., hlm.487-488.

karena ada itu dipersoalkan kemudian menjadi sulit kalau Ketetapan MPR itu akan diuji oleh Mahkamah Agung yang kedudukannya itu lebih rendah.

Tapi, kalau kita berangkat dari pemahaman bahwa pendekatan struktural yang memandang tinggi rendahnya itu kita hapus tetapi cukup fungsional saja, MPR itu kita pahami sebagai penjelmaan tetapi tidak usah dianggap lebih tinggi *gitu* ya, itu juga saya kira cukup beralasan kalau Ketetapan MPR juga bisa diuji melalui Mahkamah Agung. Tetapi, hanya sekali lagi sebenarnya hak menguji kita tidak menyatakan berlaku tetapi hanya menyatakan tidak sah. Sehingga praktis itu hanya kewenangan untuk fungsi kepenasihatan saja kepada lembaga yang membuat peraturan agar supaya mencabut peraturannya.

Jadi *judicial*, maaf bukan *judicial review* tetapi hak menguji secara materiil yang ada itu, hanya mengingatkan agar supaya dilaksanakan *legislatif review*. Jadi, peran pembuat suatu peraturan itulah yang akan mencabut sendiri peraturan yang dibuat.[48]

Pada rapat lanjutan PAH III BP MPR RI tanggal 13 Oktober 1999, beberapa ahli kembali dimintai pendapatnya. Ahli yang menyampaikan pendapatnya pada rapat ini adalah Prof. Sri Sumantri. Dalam pandangannya, Prof. Sri Sumantri menyampaikan bahwa pada awalnya keterpurukan hanya melanda pengadilan tingkat pertama dan tingkat tinggi. Namun sekarang sudah merembet kepada kekuasaan kehakiman yang paling tinggi yakni MA. Oleh karena itu menurutnya, yang penting bukan hanya memberikan kedudukan yang kuat tapi juga mengenai masalah rekrutmen dan bagaimana merekrut Hakim Agung yang mempunyai intregritas, jujur, adil, berwibawa dan berkelakuan tidak tercela.

... kita semuanya mengetahui betapa terpuruknya, kekuasaan kehakiman di Indonesia. Kalau semuanya, semula itu hanya melanda pengadilan tingkat pertama dan tingkat tinggi, sekarang ini sudah merembet kepada kekuasaan kehakiman yang paling tinggi.

Oleh karena itu, yang penting bukan hanya memberikan kedudukan yang kuat, tapi menurut saya itu adalah

[48] Ibid., hlm.488.

masalah rekrutmen. Bagaimana merekrut Hakim Agung, yang mempunyai intregritas, yang di dalam persyaratan itu, yang terakhir itu dikatakan, bahwa untuk diangkat menjadi hakim termasuk Hakim Agung harus jujur, adil, berwibawa dan berkelakuan tidak tercela. *Dus* ini, rumusan itulah yang tentunya perlu ditindak lanjuti melalui rekrutmen.

Saya baru saja mengikuti *International Symposium* di Waseda University Jepang. Ketemu dengan seorang guru besar dari India. Beliau mengatakan bahwa, Mahkamah Agung di India sangat-sangat berkuasa. Lalu saya tanyakan, bagaimana rekrutmennya? Untuk mendapatkan seorang hakim yang mempunyai integritas tinggi, kalau perlu sampai ditanyakan kepada fakultas di mana yang bersangkutan itu telah belajar. Begitu ketat rekrutmen untuk mendapatkan seorang Hakim Agung di India.

Nah, di Indonesia itu sampai sekarang ini, Hakim Agung itu diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, yang tadinya untuk satu lowongan itu diajukan satu kursi, satu orang, sekarang ini untuk tidak menyinggung perasaan Presiden, diajukan dua orang calon. Ini artinya, memberikan kesempatan kepada Presiden untuk, tentunya memilih calon yang kira-kira sesuai dengan keinginan Presiden itu sendiri. Saya tidak tahu apakah tidak perlu dipikirkan, seperti juga berlaku di RRC? Di RRC, para Hakim Agung, bukan hanya ketuanya, itu diangkat oleh Kongres Rakyat Nasional.[49]

Setelah melalui pembahasan mendalam di rapat-rapat PAH III BP MPR 1999, hasil kerja berupa rumusan perubahan UUD 1945 kemudian dilaporkan di tingkat BP MPR. Setelah itu, rumusan perubahan menjadi bahan bagi fraksi-fraksi MPR dalam pemandangan umum di rapat paripurna pada Sidang Umum MPR 1999 tanggal 14–21 Oktober 1999 yang akan dibahas pada sidang tahunan MPR tahun 2000.

2. Pembahasan Pada Masa Perubahan Kedua

Sidang Umum MPR 1999 kemudian menghasilkan perubahan I UUD 1945. Selain rumusan perubahan I, sidang umum MPR 1999 juga merekomendasikan BP MPR untuk melanjutkan dan menyiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945.

[49] Ibid. hlm.532-533.

Selanjutnya pada masa perubahan kedua, BP MPR membentuk PAH I BP MPR tahun 2000 yang ditugasi oleh Sidang Umum MPR 1999 untuk menyiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945, dalam rapat-rapatnya tanggal 25 November 1999 s.d. 2 Agustus 2000 menghasilkan usulan-usulan rumusan untuk perubahan MA dalam UUD 1945.

Pada rapat PAH I ketiga BP MPR tanggal 6 Desember 1999 yang dipimpin oleh Jakob Tobing, terdapat beberapa hal tentang Mahkamah Agung yang disoroti oleh sejumlah fraksi yang menyampaikan pengantar musyawarah terkait kelemahan UUD 1945, antara lain mengenai ketidakjelasan pengaturan tugas dan kewenangan MA, lemahnya pengawasan terhadap MA selaku pelaksana kekuasaan kehakiman, dan penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Dari dua belas fraksi yang ada di MPR RI, tidak semua fraksi dalam penyampaian pengantar musyawarah memberikan pandangan mengenai MA. Untuk lebih jelasnya, berikut dipaparkan pandangan dari sejumlah fraksi tersebut.

Fraksi PDI Perjuangan melalui juru bicaranya Hobbes Sinaga kembali menegaskan pemberdayaan MA sebagai salah satu prioritas pembahasan pada masa perubahan kedua.

Selain itu ada beberapa hal yang disepakati oleh semua fraksi untuk menetapkan prioritas utama dalam membatasi pembahasan hanya terhadap prioritas yang ditetapkan tersebut, yaitu pembatasan kekuasaan Presiden, pemberdayaan MPR, pemberdayaan DPR, pemberdayaan Mahkamah Agung, pemberdayaan Badan Pemeriksa Keuangan, penegasan tugas Dewan Pertimbangan Agung.[50]

Dari Fraksi Partai Golkar, disampaikan oleh Agun Gunandjar Sudarsa. Agun menyampaikan, perlunya pengaturan yang lebih tegas menyangkut kewenangan kekuasaan Mahkamah Agung dalam melakukan hak uji materiil. Selain

[50] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 1999-2002 Tahun Sidang 2000 Buku Satu*,(Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), Hlm. 79.

itu menurutnya, perlu dipertimbangkan bagaimana pengawasan dan pertanggungjawaban kekuasaan MA tersebut. Selanjutnya agar menjelaskan.

> Melalui forum Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR ini, Fraksi Partai Golkar siap membahas berbagai materi rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 bersama dengan fraksi-fraksi lainnya. Adapun materi rancangan itu meliputi hal-hal sebagai berikut:
>
> ...
>
> Tugas dan wewenang lembaga kekuasaan Kehakiman. Mengenai hal ini perlu pengaturan yang lebih tegas menyangkut kewenangan kekuasaan Mahkamah Agung terutama di dalam melakukan hak uji materil. Selain itu juga perlu adanya pengaturan yang lebih jelas dan tegas tentang bagaimana mekanisme pengawasan dan pertanggungjawaban kekuasaan Mahkamah Agung dimaksud.[51]

Fraksi lain yang memberikan pandangan adalah dari F-PKB yang disampaikan oleh Abdul Khaliq Ahmad. Dalam Pengantar Musyawarah Fraksi dari F-PKB ia menyampaikan.

> Dalam kesempatan yang berharga ini, Fraksi Kebangkitan Bangsa berkehendak untuk menyampaikan pokok-pokok materi, pandangan dan sikap terhadap perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai berikut.
>
> Pertama, tentang Kekuasaan Kehakiman. Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, mandiri dan profesional harus secara eksplisit tercantum di dalam Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan kedua nanti. Hal ini dimaksudkan agar supremasi hukum dapat segera terwujud, keadilan dan kepastian hukum dapat secepatnya dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat, dan Mahkamah Agung dan Badan-badan Kehakiman secara institusional tak mudah diintervensi oleh kekuatan apapun, termasuk kekuatan birokrasi dan kekuatan uang. Kita merasakan selama ini, bahwa birokrasi tidak hanya sekedar alat penyelenggara administrasi negara, melainkan juga telah menjadi alat politik untuk mempengaruhi pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang merdeka itu. Demikian pula halnya dengan kekuatan uang dari elite bisnis maupun

[51] Ibid., hlm. 88.

> pemerintahan, sehingga hukum menjadi mandul dan tak mampu menjamahnya. Pada akhirnya hukum dan penegak hukum menjadi lemah dan tak berdaya. Hukum tunduk pada kekuasaan, bukan kekuasaan tunduk pada hukum. Kelemahan lain dari kekuasaan kehakiman selama ini adalah rancu dan tidak jelasnya kedudukan lembaga peradilan di Indonesia. Di satu pihak lembaga peradilan termasuk dalam lembaga eksekutif melalui Departemen Kehakiman. Di pihak lain ada Mahkamah Agung. Proses *rekruitmen*, penempatan, pembentukan karir seorang hakim dilakukan dan ditangani oleh Departemen Kehakiman, tetapi dalam mekanisme peradilan ditentukan Mahkamah Agung.[52]

Fraksi PBB diwakili oleh Hamdan Zoelva juga menyoroti MA dalam rapat penyampaian pengantar musyawarah. Hamdan Zoelva menegaskan keberadaan Mahkamah Agung, sebagai berikut.

> Berdasarkan uraian-uraian dan penjelasan yang kami kemukakan di atas, perkenankanlah fraksi kami menyampaikan usulan topik-topik serta pasal-pasal yang kami usulkan untuk diagendakan dan dibicarakan bersama dalam persidangan-persidangan selanjutnya.
>
> ...
>
> Masalah Kekuasaan Kehakiman. Hanya ada dua pasal, yaitu Pasal 24 dan 25 dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur kekuasaan Kehakiman ini, dengan kata-kata yang sangat pendek dan ringkas sekali. Bahkan kedua pasal tersebut mengamanahkan pengaturan selanjutnya masalah kekuasaan kehakiman itu kepada undang-undang. Hal ini tentunya sangat berbahaya bagi tegaknya sebuah negara hukum yang menjunjung tinggi supremasi hukum. Oleh karena itu menurut pendapat kami ada tiga masalah yang perlu dipertegas mengenai Mahkamah Agung ini. Pertama, Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif dalam sebuah negara demokrasi modern haruslah diatur secara tegas dan lebih rinci dalam Undang-Undang Dasar sebagaimana halnya dengan pengaturan mengenai Presiden dan lembaga tinggi negara lainnya. Oleh karena itu kami berpendapat bahwa mengenai susunan dan kedudukan Mahkamah Agung ini diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar termasuk kewenangan yang diberikan kepadanya mengenai

[52] Ibid., hlm. 91-92.

hak uji materiil maupun formil atas produk hukum undang-undang ke bawah. Pengaturan kewenangan ini dirasa sangat diperlukan untuk menumbuhkan *checks and balances* antara berbagai lembaga tinggi negara. Kedua, Kekuasaan Mahkamah Agung termasuk Hakim Agung dan hakim-hakim di bawahnya, tidak boleh dibiarkan tidak terkontrol dan terawasi sehingga dapat menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan oleh hakim sebagaimana terasa pada saat ini. Pengawasan atau kontrol itu tidak boleh diserahkan kepada lembaga tinggi maupun lembaga tertinggi negara sekalipun karena lembaga-lembaga itu sarat dengan muatan politik. Kami berpendapat bahwa untuk melakukan pengawasan dan kontrol terhadap Mahkamah Agung termasuk terhadap para hakim-hakim khususnya berkaitan dengan pelaksanaan tugas *judicial,* perlu dibentuk sebuah komisi independen yang anggotanya dipilih oleh DPR dan disahkan oleh Presiden selaku Kepala Negara dari para mantan hakim, mantan jaksa, pengacara-pengara senior maupun professor hukum dari perguruan tinggi ditambah dengan tokoh-tokoh masyarakat yang kesemuanya dikenal memiliki integritas yang sangat tinggi serta tidak pernah memiliki cacat moral sedikitpun. Komisi ini diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap hakim-hakim yang diduga melakukan penyimpangan terhadap, penyimpangan termasuk keanehan dalam produk putusan yang dihasilkannya. Hasil pemeriksaan komisi ini harus dijadikan pertimbangan dalam penentuan karir seorang hakim, termasuk hukum penurunan pangkat atau hukuman pemberhentian jika seandainya komisi merekomendasikannya. Hal-hal yang menyangkut komisi ini perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar ini. Ketiga, tugas-tugas Mahkamah Agung di luar tugas-tugas *judicial* tetap harus dapat dikontrol dan diawasi oleh lembaga tinggi negara yang lain termasuk oleh DPR. Sedangkan pengawasan dibidang penggunan keuangan di lingkungan Sekretariat Jenderal Mahkamah Agung dan seluruh tingkat pengadilan di bawahnya tetap di bawah kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan. Kejelasan mengenai posisi Sekretaris Jenderal Mahkamah Agung dan kedudukan serta tugasnya sebagai pelaksana tugas di bidang *non-judicial* harus juga diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar ini. Keempat, kami berpendapat bahwa masalah kedudukan dan susunan Kejaksaaan Agung termasuk pengangkatan

> Jaksa Agung harus diatur pula di dalam Undang-Undang Dasar ini karena Kejaksaan Agung adalah bagian dari *judicial* sistem negara kita.[53]

Asnawi Latief yang mewakili F-PDU, menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Saudara Ketua dan Saudara-saudara sekalian, selanjutnya menyangkut tentang Kekuasaan Kehakiman. Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, lepas dari pengaruh badan negara yang lain atau pemerintah atau dari pihak manapun yang akan mempengaruhi dalam melaksanakan wewenangnya. Segala bentuk campur tangan baik langsung maupun tidak langsung terhadap kekuasaan kehakiman, dilarang. Demikian seterusnya, menyangkut soal Mahkamah Agung dan seterusnya, tidak saya akan baca seluruhnya. Yang sebenarnya kami minta dalam sidang PAH ini, juga dibicarakan masuknya satu substansi yaitu Polisi dan Jaksa Agung. Itu tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar. Dan mari kita bersama-sama, kita kaji, bagaimana sebaiknya dua instansi ini yang kenyataannya ada tapi tidak diatur oleh Undang-Undang Dasar kita.[54]

Pada rapat PAH I ke-4 Badan Pekerja MPR RI tanggal 7 Desember 1999 yang masih mengagendakan penyampaian pengantar musyawarah fraksi, tercatat sejumlah fraksi menyampaikan usulan mengenai perubahan pasal-pasal tentang MA dalam UUD 1945. Usulan-usulan tersebut, antara lain disampaikan oleh A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi (F-Reformasi).

A.M. Luthfi menyampaikan pandangan Fraksi Reformasi agar dilakukan pembahasan perihal fungsi, peran, dan tata kerja MA.

> MPR RI perlu melanjutkan pembahasan dan penetapan perubahan UUD 1945 mengenai hal-hal berikut :
>
> ...
>
> 10. Kekuasaan Kehakiman khususnya kedudukan, fungsi, peran dan tata kerja Mahkamah Agung (Pasal 24);[55]

[53] Ibid., hlm. 103.

[54] Ibid., hlm. 109-110.

[55] Ibid., hlm. 113.

Sementara Antonius Rahail yang mewakili F-KKI menyoroti tentang kemandirian MA.

> ...
>
> 8. Posisi dan kedudukan TNI/Polri, Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Bank Indonesia, harus dijaga kemandiriannya. Karena itu pengangkatan Panglima TNI dan Kapolri, Ketua Mahkamah Agung, hakim-hakim Agung, Jaksa Agung, Ketua dan anggota BPK perlu mendapat persetujuan dari DPR. Perwujudan kemandirian ini penting agar tidak dimanfaatkan oleh kekuatan-kekuatan politik tertentu maupun lembaga negara lain untuk mempertahankan kekuasaannya sendiri. Dan hal itu semua perlu diatur dalam pasal-pasal UUD.[56]

Selanjutnya, pendapat F-PDKB disampaikan oleh Gregorius Seto Harianto. Seto menyampaikan sebagai berikut.

> 4.6.Mahkamah Agung (MA), Lembaga Penegak Hukum
>
> 4.6.1. Pasal 24 Ayat (1) dan (2)
>
> (1) Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman menurut undang-undang.
>
> (2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman diatur dengan Undang-undang.
>
> Untuk menjaga independensi kekuasaan MA, sebaiknya wewenang, susunan, kedudukan dan keanggotaan MA ditetapkan oleh MPR, sedangkan badan-badan pengadilan yang lain oleh undang-undang.
>
> Perubahan terhadap Pasal 24 sebagai berikut.
>
> (1) Kekuasaan peradilan dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Badan-badan pengadilan lainnya.
>
> (2) Susunan, kedudukan, wewenang dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan ketetapan MPR, sedangkan badan-badan pengadilan lainnya diatur dengan Undang-undang.
>
> 4.6.2. Pasal 25
>
> Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan Undang-undang. Untuk lebih menjamin independensi semua hakim yang

[56] Ibid., hlm. 121.

menjalankan kekuasaan peradilan (yudikatif) perlu adanya jaminan kemerdekaan hakim dalam Undang Undang Dasar.

Di samping itu perlu menempatkan organisasi, administrasi, personil dan finansial badan-badan pengadilan dalam satu atap dengan Mahkamah Agung. Penambahan 2 Ayat dalam Pasal 25 sebagai berikut.

Pasal 25 Ayat (2): "Hakim-hakim pada Mahkamah Agung dan pada semua lingkungan pengadilan adalah pejabat negara".

Pasal 25 Ayat (3): "Pembinaan organisasi, personil, administrasi, finansial dan teknis yustisiil pada seluruh lingkungan pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung".

4.6.3. Agar dapat tercipta supremasi hukum, perlu adanya tambahan atribusi wewenang MA di bidang pengujian hukum, nasihat dan bantuan hukum.

Pasal Baru (X)

(1) Mahkamah Agung berwenang secara aktif, tanpa adanya kasus perkara yang timbul lebih dahulu, menguji secara materiil dan formal terhadap peraturan perundang-undangan di bawah ketetapan MPR.

(2) Jika dalam pemeriksaan MA terdapat peraturan perundang-undangan di bawah ketetapan MPR yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka MA dapat menyatakan tidak sah dan segera menyampaikan kepada pembuat peraturan yang bersangkutan untuk mencabutnya.

(3) Atas permintaan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, MA dapat memberikan fatwa tentang suatu masalah hukum.[57]

Fraksi lainnya yang memberikan pandangan, adalah F-TNI/POLRI, sebagaimana disampaikan Oleh Hendy Tjawasdi. Pandangan yang dikemukakan, agar diperjelas rumusan perubahan Pasal MA dengan memunculkan fungsi, serta susunan, tugas, wewenang dan keanggotaannya yang ditetapkan dengan UU. Pandangannya secara lebih jelas, sebagai berikut.

[57] Ibid., hlm. 128-129.

> Badan Pemeriksa Keuangan dan Mahkamah Agung sebagai lembaga tinggi negara perlu dimunculkan dalam judul Bab dengan Pasal tersendiri di dalamnya. Dalam pasal dimunculkan fungsi dari kedua lembaga tinggi negara tersebut, serta susunan, tugas, wewenang dan keanggotaannya ditetapkan dengan undang-undang.[58]

Masih dalam rapat penyampaian pengantar musyawarah fraksi, Valina S. Subekti dari F-UG, memberikan pemaparan mengenai pentingnya menciptakan MA yang independen. Hal ini menurutnya, dilakukan dengan cara mengatur susunan dan kedudukan MA di dalam UUD, tidak di dalam UU. Valina menyampaikannya, sebagai berikut.

> Masalah peningkatan wewenang lembaga kehakiman (yudikatif) juga menjadi perhatian Fraksi kami. Perlu diciptakan otonomi badan kehakiman sehingga dapat dihasilkan peradilan yang tidak memihak. Di samping itu juga sangat penting menciptakan MA yang independen dengan cara mengatur susunan dan kedudukannya di dalam UUD, tidak di dalam UU. Pemberian hak *judicial review* kepada Mahkamah Agung (MA) hendaknya dipertimbangkan pula dalam rangka menegakkan *"checks and balances"* di antara tiga cabang kekuasaan itu.[59]

Pada rapat PAH I ke-5 BP MPR RI tanggal 9 Desember 1999 dikemukakan penjelasan dan tanggapan terhadap Pengantar Musyawarah Fraksi.

Penjelasan dan tanggapan dari Fraksi Partai Golkar disampaikan oleh H. M. Hatta Mustafa. Secara garis besar tanggapan yang disampaikannya, agar dikaji lebih jauh struktur, keanggotaan, tugas dan kewenangan Mahkamah Agung beserta perangkat peradilan. Hatta menjelaskan sebagai berikut.

> Dari keseluruhan fraksi, sudah ada kesepakatan awal perlunya kemerdekaan dan kemandirian dari kekuasaan kehakiman. Untuk itu mari kita kaji lebih jauh bidang struktur, keanggotaan, tugas, dan kewenangan Mahkamah Agung beserta perangkat peradilan. Berkaitan dengan hak uji material, pengawasan terhadap para hakim, begitu pula pengawasan dan pertanggung jawaban publik institusi

[58] Ibid., hlm. 136.

[59] Ibid., hlm. 141.

lembaga kehakiman dimaksud maka perlu perumusan yang lebih jelas tentang kekuasaan kehakiman dalam rangka kepastian tegaknya supremasi hukum.[60]

Penjelasan dan tanggapan F-PPP terhadap Pengantar Musyawarah Fraksi disampaikan oleh Zain Badjeber. Penjelasan dan tanggapannya sebagai berikut.

Keempat, kekuasaan kehakiman perlu lebih dipertegas dan dirinci, kekuasaan Mahkamah Agung termasuk *judicial review* atas undang-undang serta seluruh lembaga peradilan berpuncak ke Mahkamah Agung termasuk organisasi administrasi dan finansial sebagaimana yang telah dilakukan perubahan UU 14 tahun 1970 melalui UU No. 35 Tahun 1999 yang baru. Hanya saja perlu kita dalami bersama tentang pemberian wewenang *judicial review* terhadap Undang-undang di dalam satu negara kesatuan yang berbeda dengan adanya negara federal. Di mana Mahkamah Agung memerlukan, meneliti undang-undang dari negara bagian untuk tidak bertentangan dengan undang-undang negera federal, sementara undang-undang di dalam negara kesatuan adalah hasil produk dua lembaga negara yang akan diuji oleh satu lembaga negara yang setingkat, kalau yang sekarang kita katakan dengan lembaga tinggi negara, di dalam perjalanan sejarah ketatanegaraan kita MPR setidak-tidaknya MPRS telah menunjukan kepada kita cara melakukan *judicial review* tersebut dengan keluarnya Tap MPR No. XIX tahun 1966 dan kemudian dilaksanakan dalam berbagai undang-undang kita. Antara lain Undang-Undang Nomor 5 tahun 1969. Di dalam melakukan *judicial review* yang kemudian kita kenal juga dengan *legislative review*, apakah nantinya dengan kekuasaan Mahkamah Agung sampai melakukan *judicial review* terhadap undang-undang di dalam kesetaraan lembaga tinggi negera terhadap satu produk dari dua lembaga tinggi negara itu sudah padan atau tidak dan ditinjau dari bentuk negara kesatuan dibanding dengan negara federal hal ini saya kira kita masih memerlukan studi lebih mendalam dari kalangan pakar kita.

Demkian pula dengan perubahan yang akan kita lakukan bahwa semua berpuncak pada Mahkamah Agung. Nantinya di dalam UUD ini perlunya kita meneliti kembali sejarah pembentukan Pasal 24 dari UUD 1945 tersebut. Mengapa

[60] Ibid., hlm. 153.

> sehingga dikatakan kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan kekuasaan kehakiman lainnya, berarti di luar Mahkamah Agung seolah-olah ada badan-badan kekuasaan kehakiman lainnya yang kita ketahuai pada waktu pembentukan UUD 1945 bahwa badan kehakiman yang ada di luar Mahkamah Agung adalah peradilan tentara, sehingga pada waktu itu dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1948 diundangkan Undang-Undang tentang Mahkamah Tentara Agung demikian pula adanya peradilan agama yang ada di luar Mahkamah Agung yang ada hanya satu Mahkamah Islam Tinggi yang berkedudukan di Solo, apakah tidak seperti itu maksud daripada *founding fathers* kita terhadap kekuasaan kehakiman menurut Pasal 24 tersebut. Hal ini saya kira dapat kita bahas bersama para pakar, apalagi pakar yang menguasai sejarah daripada kelahiran UUD 1945 ini.[61]

Dari F-PBB, tanggapan dan penjelasan disampaikan oleh Hamdan Zoelva, sebagai berikut.

> Dalam hal-hal lainnya, seluruh fraksi juga memberikan catatannya untuk melakukan perubahan UUD mengenai lembaga-lembaga negara baik Lembaga Tertinggi Negara (MPR) maupun Lembaga Tinggi Negara yaitu Presiden, DPR, DPA, BPK serta MA. Bagi Fraksi kami hal-hal tersebut adalah memang hal-hal yang perlu kita perbaiki dan kita rubah. Sesuai dengan pengalaman masa lalu yang telah kita lewatkan dan harapan tatanan negara kita yang demokratis ke depan yang kita cita-citakan.
>
> Oleh karena itu, perubahan pasal-pasal UUD 1945 mengenai lembaga-lembaga negara tersebut sangat terbuka untuk kita bicarakan bersama dalam rapat Panitia *Ad Hoc* I yang akan datang.[62]

Pada rapat PAH I ke-6 BP MPR tanggal 10 Desember 1999, fraksi lain yang juga memberikan penjelasan dan tanggapan adalah F-PDU. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Asnawi Latif, yang menyatakan sebagai berikut.

> e. Lembaga Kehakiman, lebih diberdayakan dan lebih mandiri tidak tergantung kepada eksekutif. Penjelasan menyebutkan secara eksplisit, bahwa kekuasaan kehakiman

[61] Ibid., hlm. 157-158.

[62] Ibid., hlm. 166.

> adalah bebas dan tidak memihak, kalimat ini terdapat dalam penjelasan 24 dan 25, UUD 1945, untuk itu dapat diadopsi menjadi bagian dari amendemen UUD 1945. Hal ini ketentuan mengenai *judicial review* terdapat undang-undang ke bawah diatur dalam Konstitusi ;

Fraksi TNI/Polri melalui juru bicaranya yang disampaikan oleh Taufiequrochman Ruki, memberikan tanggapan mengenai rumusan perbaikan Pasal 24, sebagai berikut.

> Ketujuh, dalam Bab IX, judul semula Kekuasaan Kehakiman diganti dengan judul Mahkamah Agung. Sedangkan rumusan Pasal 24 diperbaiki sehingga menjadi:
>
> (1) Mahkamah Agung beserta peradilan lainnya berfungsi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman.
>
> (2) Susunan, tugas, wewenang, dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan undang-undang.[63]

Pada rapat ke-7 PAH I BP MPR tanggal 13 Desember 1999, rapat dengar pendapat dengan pakar dilakukan dua tahap. Prof. Dahlan Ranuwihardjo, S.H., pakar yang memberikan pandangannya pada tahap pertama, menyampaikan bahwa MPR mempunyai wewenang terhadap tiga badan kekuasaan, legislatif, eksekutif dan yudikatif. Oleh karena itu menurutnya, tidak tepat bila MA melakukan *judicial review* karena sama-sama merupakan lembaga yang derajatnya sama sebagai lembaga tinggi negara.

> Jadi, umpamanya pembicaraan mengenai *judicial review,* itu rekan-rekan dari Kadin memandang Mahkamah Agung itulah yang mempunyai wewenang *judicial review*. Ini tidak tepat, karena sama-sama merupakan lembaga yang derajatnya sama yaitu sama-sama lembaga tinggi. Rupanya dia mau meniru Amerika, tapi Amerika itu lain, Amerika itu memberi kekuasaan *judicial review* kepada Mahkamah Agung. Mengapa? Karena latar belakangnya itu adalah supaya kepentingan-kepentingan dari kelas menengah itu bisa terjamin terhadap kemungkinan *Senate* atau *House of Representative* itu mengambil keputusan-keputusan yang bisa merubuhkan kedudukan kelas menengah di Amerika. Jadi Mahkamah Agung Amerika itu merupakan *ballware,* merupakan benteng pertahanan dari kelas menengah.

[63] Ibid., hlm. 182-183.

Amerika memang negara kelas menengah, didirikan oleh kelas menengah.

Jadi, beda dengan Indonesia. Jadi, sebetulnya yang mempunyai wewenang *judicial review* itu ya MPR. Dalam pelaksanaannya bisa dilakukan oleh suatu panitia khusus dari MPR yang meninjau suatu undang-undang, kemudian apa keputusan dari panitia khusus dari MPR itu, kemudian disahkan oleh sidang pleno dari MPR.

Kalau meniru cara kontinental seperti umpamanya di Belanda itu *judicial review* itu tidak ada, karena mereka memakai ketentuan *de wet is onschenbaar,* undang-undang tidak boleh diganggu digugat. Jadi, caranya untuk mengubah suatu undang-undang yang dirasakan merugikan rakyat itu adalah menunggu pemilu yang akan datang.

Jadi, partai yang menyetujui suatu undang-undang yang dianggap keliru itu nanti akan dikalahkan dalam pemilu yang akan datang dan parlemen baru bisa membatalkan ini. Tapi ini kan menunggu 4 tahun. Jadi sebetulnya Indonesia lebih praktis, apalagi sekarang sudah disepakati sidang-sidang umum MPR itu setahun sekali. Jadi, dalam waktu kurang dari satu tahun suatu undang-undang yang dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Dasar itu bisa dibatalkan oleh Sidang Umum MPR.

Lalu sekarang terhadap yudikatif, di mana wewenang dari MPR? Kalau MPR mesti membatalkan keputusannya dari Mahkamah Agung, itu nanti bisa bertumpuk pekerjaan dari MPR, apalagi Mahkamah Agung itu sudah mempunyai juga instansi PK yang bisa meninjau kembali suatu keputusan dari Mahkamah Agung.

Yang dinilai oleh MPR adalah perilaku dari hakim-hakim Agungnya. Jadi, dinilai keputusannya, keputusannya sudah tidak membawa akibat kepada *yustisiabel,* kepada orang yang mohon keadilan. Karena itu PK itu sudah merupakan keputusan final, tapi Hakim Agungnya dinilai, yang nilai itu siapa? MPR. Jadi jangan mentang-mentang Hakim Agung itu dipilih seumur hidup atau sekarang dibatasi pada usia 70 atau 75 tahun, lalu dia bisa saja mengambil keputusan bahkan yang bertentangan dengan hukum, *wah* tidak ada sanksinya. Sanksinya itu di tangan MPR. Inikan kasihan MPR yang sebetulnya unik Indonesia dan di seluruh dunia tidak ada, hanya Indonesia. *Kok* menerima nasib seperti begini, ada yang berpikir tidak diperlukan.

> Perlu, MPR itu perlu sekali. Dan ini merupakan keunikan Indonesia yang khas, hanya maaf-maaf kurang dipahami oleh rakyat Indonesia sendiri, terutama oleh para ahli-ahli hukum sendiri.[64]

Sedangkan Prof. Ismail Suny yang menyampaikan pendapatnya pada tahap kedua, antara lain menyatakan sebagai berikut.

> Jadi kita yang tidak berbeda itu, kita juga belum menjalankan *trias politica* sepenuh-penuhnya tapi kekuasaan kehakiman kita akan menyerahkan itu kepada DPR, kemudian ada Dewan Kehormatan Hakim, kemudian *impeachment* terhadap hakim-hakim di tangan MPR.
>
> Sebab kalau kita cabut dari Departemen Kahakiman, fungsi personalia, organisasi, keuangan itu bisa jadi Mahkamah Agungnya akan kuat karena itu kita buat supaya tetap DPR dalam pencalonan, kemudian ada Dewan Kehormatan Hakim dan karena di Amerika Presiden belum pernah jatuh karena *impeachment,* walaupun telah diusahakan dua kali, tapi hakim-hakim Agung itu banyak dipecat, diberhentikan segala macam karena menerima sogok dan sebagainya. Jadi, *impeachment* oleh MPR terhadap hakim-hakim agung.[65]

Dalam rapat PAH I ke-8 BP MPR tanggal 14 Desember 1999, usulan yang telah disampaikan oleh semua fraksi, termasuk hasil kompilasi permasalahan yang ada kembali didiskusikan. Hal ini dilakukan sebagai upaya memilah-milah kembali materi yang perlu masuk di dalam UUD 1945 secara menyeluruh dan mendalam.

Dalam rapat ini anggota-anggota fraksi yang menyampaikan pendapatnya adalah Patrialis Akbar. Anggota F-Reformasi ini menyatakan, hakim merupakan bagian dari Mahkamah Agung. Selain itu, Patrialis menganggap perlu memasukkan Bantuan Hukum dalam rumusan kemandirian hukum, berikut uraiannya.

> Yang kedua, berkaitan dengan materi baru yang perlu kita masukkan antara lain kami juga melihat adanya tambahan selain dari nanti juga kita sempurnakan, tentang masalah

[64] Ibid., hlm. 244-245.

[65] Ibid., hlm. 265-266.

> kemandirian hukum dalam tiga romawi (III) dinyatakan di situ kemandirian hukum terdiri dari Mahkamah Agung, Hakim dan Jaksa Agung. Saya pikir hakim ini sudah merupakan bagian dari pada Mahkamah Agung. Tapi ada satu hal yang perlu kami masukkan adalah mengenai bantuan hukum.
>
> Bantuan hukum ini adalah merupakan bagian dari pada aspek terlaksana atau tidaknya nanti kemandirian hukum ke depan.[66]

Pendapat berbeda disampaikan oleh Zain Badjeber dari F-PPP. Dia menyinggung seputar penjabaran kekuasaan kehakiman.

> Demikian pula mengenai kekuasaan kehakiman, kita lihat di sini hanya ditempatkan sebagai materi baru yang perlu masuk kemandirian hukum, Mahkamah Agung, Hakim dan Jaksa. Padahal dia bukan merupakan materi baru yang perlu masuk tapi kita bagaimana menjabarkan kekuasaan kehakiman yang ada pada Pasal 24 dan Pasal 25 tersebut.[67]

Harun Kamil dari F-UG memberikan tanggapan dalam sesi ini, sebagai berikut.

> Pertama saya mencoba menanggapi kompilasi, kedua yang kita pentingkan juga karena waktu sudah singkat menghadapi kunjungan ke daerah ini. Dari kompilasi itu materi apa saja yang harus kita bahas dan disusun untuk kemudian kuesioner ke daerah sehingga jangan sampai nanti bikin kuesioner terburu-buru dan asal-asal saja, kita harus berangkat dari apa yang hidup di dalam forum ini, kemudian yang lain-lain.
>
> Jadi, pertama, memang atas kompilasi kita ada beberapa hal yang disepakati dari I (romawi), 1, 2, 3, sudah betul tadi sudah secara lisan kami sampaikan kepada Saudara Ali Masykur, tentang bahwa juga di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, ada hal-hal yang normatif yang bisa dipindahkan ke dalam pasal-pasal dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Jadi, pasal sama batang tubuh tidak bertentangan ini Pak Asnawi. Dipisahkan pasal-pasal dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, langsung

[66] Ibid., hlm. 287.

[67] Ibid., hlm. 292.

senyum sama saya kan begitu... Contohnya mengenai masalah disebutkan mengenai negara hukum, waktu itu sudah pernah dibahas kemudian coba dimasukkan di Pasal 1 tapi tidak berhasil.

Suatu negara hukum maksudnya adalah sistem hukum, ya artinya ditunda oleh karena itu kita coba angkat kembali. Berangkat dari semangat kita untuk melakukan supremasi hukum tentu harus tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945. Apakah dalam satu sifat yang satu kata tetapi menjiwai seluruh Undang-Undang Dasar atau kemudian ada berada tersebar di pasal-pasal di semangatnya supremasi hukum, *lha* ini yang tentu kita harus bicarakan lebih jauh.

Yang kedua, juga tentang masalah yang dari penjelasan itu mengenai Presiden dalam kedudukan sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan diatur dalam Penjelasan, *lha* ini apakah tidak kita coba masukkan di dalam pasal-pasal Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Dulu pernah dibahas tetapi juga ditunda lebih dulu. Kemudian yang lima tadi dari Pak Ketua sebetulnya usul kepada Pak Masykur tentang sistem amendemen yang kita lakukan tadi adalah yang asli tetap dipertahankan kemudian melampirkan tiap-tiap perubahan-perubahan pada kesempatan berikutnya. Ini barangkali sistem Amerika yang kita anut sehingga itu sudah kita realisir. Saya pikir saya mau diajak perang tadi sama Pak Harjono.

Kemudian kita berangkat dari yang lalu, bahwa situasi negara bangsa yang terpuruk sampai saat ini karena dua hal. Kurang berdayanya lembaga tertinggi dan tinggi negara, serta begitu kuatnya eksekutif atau istilahnya *heavy executive* sehingga langkah yang konkret ada dua. Memberdayakan lembaga tertinggi negara yaitu MPR dan lembaga tinggi negara, DPR, Mahkamah Agung, BPK, dan DPR.

Kemudian batas kekuasaan Presiden termasuk di antaranya soal masa jabatan dan yang lain dan diperjelas posisi walaupun tidak murni *trias politica* tapi lebih jelas lagi bahwa kemudian adanya pembagian kewenangan tidak murni pemisahan itupun juga saling berhubungan satu sama lain. Paling tidak ada kejelasan fungsi-fungsi dari masing-masing lembaga negara.

Ini berarti seperti Pak Zain katakan tadi tentang MPR akan kita bahas. Ini yang barangkali saya malah agak masuk ke

pembahasan kalau kita berangkat bahwa sistem MPR ini dianggap paling baik, itu tentu kita harus pertahankan. Sebab kalau dari logika kita bahwa MPR adalah penjelmaan kekuasaan atau kedaulatan tertinggi daripada rakyat. Itu adanya MPR, cuma siapa yang mengisi MPR tadi itu? Tentu pasti yang dipilih di DPR ada yang juga mewakili daerah bukan utusan yang akan dipilih. Utusan Golongan, karena Utusan Golongan kami persilakan untuk mendiskusikan, itu masih baik apa tidak untuk tetap dipertahankan dengan alasan-alasan yang ilmiah dengan kondisi yang berkembang sekarang maupun masa mendatang.

Kemudian juga kewenangan MPR, kalau di Pasal 3 *kan* cuma dua; mengangkat Presiden dan menetapkan GBHN. Padahal nantinya kalau kita mempertahankan MPR, MPR juga dalam rangka lembaga tertinggi negara akan melakukan hubungan satu pengangkatan terhadap Mahkamah Agung, kemudian BPK, kemungkinan Jaksa Agung, kemungkinan BI.

Memang kalau soal pertanggungjawaban, DPR tidak melakukan pertanggungjawaban kepada MPR seperti diuraikan Pak Soemantri kemarin karena DPR bagian daripada MPR dan dia dipilih. Cuma badan-badan lain karena diangkat itu wajar dia melakukan pertanggungjawaban kepada yang mengangkat dia, cuma mekanisme harus kita atur dengan baik sejauh mana pertanggungjawaban dilakukan, contohnya Mahkamah Agung apakah kewenangannya yang dilaporkan tentu saya kira tidak tetapi tentang masalah mungkin pengelolaannya, menejemen dan sebagainya.[68]

Harjono dari F-PDI Perjuangan juga menyampaikan pendapat bahwa wewenang *judicial review* pada MA adalah pilihan yang meloncat, dan belum tentu dapat dilakukan oleh kekuasaan kehakiman. Pendapat tersebut selengkapnya sebagai berikut.

Sebelum kita merumuskan pada pasal, lalu sebetulnya kita harus orientasi kepada persoalan fungsi-fungsi dulu, karena pasal itu biasanya dikaitkan dengan organisasi dengan kelembagaan. Fungsi, kita kumpulkan dulu fungsi apa yang kita perlukan baru di dalam fungsi-fungsi itu mungkin kita kumpulkan fungsi-fungsi mana yang bisa

[68] Ibid., hlm. 294-296.

> dilakukan satu lembaga, fungsi-fungsi mana yang bisa kita berikan kepada lembaga yang lain. Kalau kita terfokus pada lembaga nanti kita akan menjadi satu terpaku pada persoalan kelembagaan itu, itu satu orientasi yang saya tawarkan sebetulnya.
>
> Oleh karena itu kalau kita bicara organisasi lalu kita bicara lembaga kita bicara wewenang dan terbatas wewenang itu, jadi wewenang itu mempunyai batas. Kalau sebuah wewenang mempunyai batas lalu kita bicara tentang kontrol kewenangan itu. Pada saat kita bicara kontrol kewenangan kita bicara disitu *checks and balances*. *checks and balances* adalah salah satu metode untuk mengontrol kewenangan itu, atau kalau tidak cukup kita buat suatu mekanisme untuk menyelesaikan secara hukum, legislasi, yudikasi.
>
> Di sinilah kita sudah terjebak dalam persoalan, ada *judicial review* atau tidak padahal kita belum kembali kepada sistem tetap sudah memilih agaknya Mahkamah Agung diberi kewenangan *judicial review* terhadap apa? Terhadap undang-undang kita belum memikir lebih lanjut apakah posisi undang-undang kita itu memang bisa *judicial review* atau tidak, tapi karena kita mengingat dulu bahwa itu ada persoalan seperti itu kemudian agaknya Mahkamah Agung akan kita serahi *judicial review*, ini pilihan yang meloncat maksud saya. Pilihan yang meloncat dan itu kita belum melihat bahwa itu bisa dilakukan oleh kekuasaan kehakiman kita, oleh karena itu mekanisme ini akan kita satukan.[69]

Dalam kesempatan yang lain pada rapat PAH I ke-9 BP MPR tanggal 16 Desember 1999, Prof. Dr. Bagir Manan, S.H. memberikan pandangan, bila di dalam TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 sudah terkandung maksud bahwa hakim berwenang untuk menguji setiap peraturan perundang-undangan atau tindakan-tindakan pemerintah yang bertentangan dengan Undang-undang Dasar karena Undang-Undang Dasar sudah diletakkan sebagai hukum positif tertinggi di Indonesia. Berikut uraiannya.

> ... ada satu proses dinamik yang terjadi dalam masyarakat menghendaki adanya pengaturan baru yang mungkin tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar, itu bisa terjadi.

[69] Ibid., hlm. 317.

Proses undang-undang tidak dapat diganggu-gugat itu juga terjadi di Perancis Pak, di sistem Perancis. Di Perancis itu pemikirannya berkaitan dengan pemisahan kekuasaan. Jadi, di Perancis itu mereka mengatakan sesuai dengan ajaran *trias politica*. Kalau pengadilan sampai dapat menguji undang-undang, berarti badan peradilan ikut dalam proses politik dan itu bertentangan dengan *trias politica*.

Di Inggris juga undang-undang tidak dapat diganggu-gugat, tapi dasarnya adalah supremasi parlemen. Kebetulan Inggris tidak mempunyai Undang-Undang Dasar. Jadi, dasar-dasar pemikirannya seperti itu.

Yang di Indonesia pun pernah dianut. Misalnya dalam Pasal 95 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Sementara 1950, dicantumkan, undang-undang tidak dapat diganggu gugat. Ini merupakan satu yang kita ambil *over* dari sistem yang berlaku di Negeri Belanda pada waktu itu.

Tetapi Undang-Undang Dasar 1945 tidak berbicara apa-apa, Pak. *Nah,* menurut Hans Kelsen, Hans Kelsen itu yang bukunya *The Teory of Law State*. Dia mempunyai ajaran begini Hans Kelsen, kalau Undang-Undang Dasar tidak mencantumkan larangan undang-undang tidak dapat diganggu-gugat, kalau Undang-Undang Dasar tidak mencantumkan klausul undang-undang tidak dapat diganggu-gugat, itu berarti undang-undang itu dapat diuji, ya. Katakan begitu, dapat diuji. Mengapa pendirian Hans Kelsen seperti ini, ini berkait-berkait sebetulnya menyatakan undang-undang tidak dapat diganggu-gugat itu, merupakan pengecualian dari kekuasaan hakim. Sebab apa? Karena pada dasarnya hakim mempunyai wewenang untuk menguji setiap peraturan perundang-undangan. *At least*, tidak menerapkan peraturan perundang-undangan yang dianggapnya terjadi, ada hal-hal tertentu. Nanti saya akan jelaskan mengenai bagaimana hal ini.

Jadi, ada kait mengkait seperti itu. *Nah,* karena itu, semestinya kalau saya lanjut tadi kepada Saudara Palguna itu, semestinya karena Undang-Undang Dasar 1945 itu tidak menyatakan melarang, menyatakan undang-undang tidak dapat di ganggu-gugat, mestinya kalau kita menganut sistem ini, mestinya hakim di Indonesia, menggunakan fungsinya untuk menguji semua peraturan perundang-undangan dan semua tindakan pemerintahan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, mestinya

begitu. Karena itu bagian dari fungsi hakim, *ya*, satu, satu *natural function* dari hakim, itu intinya.

Nah, anehnya kita, seperti Pak Palguna mengatakan bahwa, bahwa betul sekali itu Pak Palguna, bahwa idenya Undang-Undang Dasar 1945 itu, ingin menempatkan Undang-Undang Dasar sebagai *The Supreme Law of The Land*. Buktinya pada tahun 1966 ketika Bapak-Bapak anggota MPRS itu membuat TAP MPRS Nomor XX Tahun 1966 itu menempatkan Undang-Undang Dasar sebagai peraturan perundang-undangan yang tertinggi. Merupakan satu tata urutan. Teori tentang tata urutan, lagi-lagi dari Hans Kelsen, *Stufenbau des recht* itu mempunyai konsekuensi bahwa yang di bawah bersumber di atas dan juga artinya di bawah tidak boleh bertentangan dengan di atas.

Jadi, mestinya dengan kita membuat Tap MPRS Nomor XX Tahun 1966 itu sudah terkandung maksud, bahwa hakim berwenang untuk menguji setiap peraturan perundang-undangan atau tindakan-tindakan pemerintah yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Sebab Undang-Undang Dasar itu sudah kita letakkan sebagai hukum positif tertinggi di negara kita. Sayang sekali kemudian keluar Undang-Undang 14 Tahun 1970, yang kemudian juga diatur dalam TAP III Tahun 1978 mengenai hubungan itu, yang terakhir sebelum 1973, kemudian keluar Undang-Undang 14/1985 tentang Mahkamah Agung, yang menyatakan bahwa berasal dari Pasal 26, 14/70 itu (Pasal 26 Undang-Undang No. 14 Tahun 70) itu bahwa yang dapat diuji pada tingkat kasasi itu pun jadi batas-batasnya itu, hanya peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah dari undang-undang. Artinya yang dapat diuji itu hanya peraturan pemerintah ke bawah, artinya secara *contrario* peraturan di atas itu tidak dapat diuji. Undang-undang dan Tap MPR itu tidak dapat diuji. Kalau tidak dapat diuji, maka tidak lain bahwa artinya undang-undang tidak dapat diganggu-gugat, tidak bisa lain konsekuensi berpikirnya, begitu.

Dan inilah sebetulnya merupakan salah satu sumber persoalan-persoalan kita sekarang ini. Jadi, ada semacam anomali antara Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966 dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 14/1970, undang-undang yang lain-lain, itu ada semacam inkonsistensi. Mestinya kalau kita mengikuti dasar pikiran dari Undang-Undang Dasar 1945 dan kemudian yang dijelmakan ke dalam Tap

> MPRS Nomor XX, maka semestinya tidak boleh ada Pasal 26, 14/70 (Pasal 26 Undang-Undang No. 14 Tahun 70) itu. Tidak boleh ada pasal di dalam Undang-Undang 14/1985 Mahkamah Agung yang membatasi hak uji itu. Itu, itu mestinya begitu.[70]

Sedangkan Prof. Philipus M. Hadjon berpendapat bila wewenang MA adalah wewenang yang digariskan oleh UUD bukan diberikan oleh MPR. Di dalam penjelasan UU nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan kehakiman tidak ada argumen yang cukup kuat untuk tidak memberikan wewenang menguji UU kepada MA. Selengkapnya pendapatnya sebagai berikut.

> ... saya juga sedikit menambah apa yang telah disampaikan oleh Prof. Bagir Manan tadi, mengenai undang-undang tidak dapat diganggu gugat itu. Jadi, kalau di Belanda, kalau Belanda pahamnya itu paham demokrasi, tetapi *reason* hukumnya, itu pada *reason* hukum tata negara. Jadi, pikiran dasarnya bahwa untuk Belanda mengatakan yang diharapkan untuk menginterpretasi Undang-Undang Dasar itu secara tepat, itu adalah pembuat, pembentuk Undang-Undang Dasar sendiri. Dan di Belanda itu dalam ketatanegaraannya, pembentuk Undang-Undang Dasar adalah juga pembentuk undang-undang.
>
> Oleh karena itu kalau pembentuk undang-undang membuat undang-undang dianggap sebetulnya dialah yang menginterpretasi undang-undang. *Dus* interpretasi dia jangan diuji oleh orang lain lagi, ini *reason* hukum yang begitu bertahan.
>
> Sekarang kita lihat di Indonesia, *reason* kita apa sebetulnya? Ya, kalau kita ikuti dari hukum positif, *reason* kita untuk tidak memberikan hak uji itu kepada Mahkamah Agung itu dari Undang-Undang 14 tahun 1970, di dalam kaitan dengan Pasal 26. Sekali lagi, sayangnya itu di Penjelasan Pasal 26. Penjelasan Pasal 26 Undang-Undang 14 tahun 1970 mengatakan bahwa wewenang menguji undang-undang tidak diberikan kepada Mahkamah Agung karena hal itu tidak diberikan oleh MPRS. Jadi, ini kalau kita kaji dari *reason hope legal reasoning* itu sebetulnya suatu argumentasi yang sangat tidak *valid*. Bahwa di sini kita lihat wewenang dari Mahkamah Agung itu bukan berasal

[70] Ibid., hlm. 349-350.

dari MPRS, meskipun MPR adalah lembaga tertinggi negara. Ini barangkali harus kita pahami, biarpun nanti MPRS menjadi MPR. Wewenang Mahkamah Agung itu adalah wewenang yang digariskan oleh Undang-Undang Dasar, bukan diberikan oleh MPR. Demikian halnya juga sebetulnya Presiden. Presiden mendapat wewenang dari Undang-Undang Dasar bukan diberikan oleh MPR. Sehingga kemudian juga kita mengatakan MPR itu adalah, mandataris MPR melalui Penjelasan, ini juga dipertanyakan.

Yang kita lihat pada Undang-Undang Pemilu yang baru-baru ini, ada lagi wewenang khusus Presiden sebagai mandataris, di mana KPU bertanggung jawab kepada Presiden selaku mandataris. Jadi, kita akhirnya melihat bahwa wewenang Presiden kita ini ada macam-macam, ada sebagai Kepala Negara, ada sebagai Kepala Pemerintahan, ada sebagai mandataris. *Lha*, ini juga berbahaya sekali.

Padahal kita perlu berhati-hati sekali, apa perlu kita memisahkan antara Kepala Negara, Kepala Pemerintahan mana, ini berbahaya sekali. Seperti sekarang, dalam rangka perubahan Pasal 11 Undang-Undang 14 Tahun 1970 melalui Undang-undang Nomor 35. Pikiran-pikiran yang muncul sekarang hakim diangkat oleh Presiden selaku Kepala Negara. *Apaan* begitu? Sehingga timbul pertanyaan, bisa tidak Presiden digugat kalau dia memberhentikan seorang hakim. Orang akan berpikir, *wah* sebagai Kepala Negara tentu berlaku asas *the king can do no wrong*. Ini berbahaya sekali kalau kita tidak memahami hal-hal yang demikian itu tadi.

Jadi, sebetulnya di dalam penjelasan Undang-Undang 14 Tahun 1970 saya katakan tidak ada suatu argumen yang cukup kuat untuk tidak memberikan wewenang menguji undang-undang itu kepada Mahkamah Agung. Jadi, barangkali ini yang bisa dipikirkan.[71]

Pada rapat tanggal 16 Desember 1999, kalangan pakar yang terakhir memberikan pendapatnya, adalah Prof. Dewa Gede Atmadja. Hal yang ia sampaikan, sebagai berikut.

Kalau di negara-negara federal, negara serikat khususnya Amerika Serikat ada prinsip *judicial supremacy*, Mahkamah Agung (*Supreme Court*) dengan hak uji materiilnya (*judicial*

[71] Ibid., hlm.356-357.

review). Di Indonesia bagaimana? Saya melihat ketentuan hukum positif kita sekarang ini di satu sisi penegakan Konstitusi dalam arti menentukan makna Konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945 sebagai suatu penafsiran itu berada di tangan MPR, karena MPR sendiri menentukan, memberikan kewenangan kepada dirinya. Menurut Tata Tertib MPR Pasal 4 itu ditegaskan bahwa Majelis memberikan keterangan atau penjelasan yang bersifat penafsiran terhadap putusan-putusan Majelis.

Saya kira kalau kita, katakanlah berkait dengan penafsiran barangkali dalam penafsiran yang kontekstual itu yang sistematis, itu jelas sekali bahwa Undang-Undang Dasar ini tidak lain adalah Undang-Undang Dasar 1945 atau Undang-Undang Dasar sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 itu adalah kewenangan dari MPR untuk menetapkannya. Jadi, Undang-Undang Dasar 1945 termasuk putusan Majelis. Ini barangkali dari segi Konstitusional atau pendekatan Konstitusionalisme.

...

Kemudian yang kedua, hal yang berkait dengan ketentuan kebebasan kekuasaan kehakiman kali ini. Saya kira perlu diberi penjelasan lagi, kelengkapan lagi Pasal 24, Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945 khususnya barangkali kekuasaan kehakiman betul-betul tidak dapat dicampuri. Meskipun sekarang sudah ada perubahan Undang-Undang Pokok Kekuasaan kehakiman menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999. Kemudian yang berkait dengan ini juga kejelasan barangkali mengenai kedudukan hakim sebagai pejabat negara.[72]

Usulan-usulan masyarakat mengenai perubahan Pasal MA pada bab kekuasaan kehakiman dalam UUD 1945, juga di peroleh dari hasil kunjungan kerja ke daerah. Kunjungan kerja tersebut dilakukan PAH I BP MPR untuk menjaring usulan dan masukan dari masyarakat terkait perubahanUUD 1945.

Pada rapat ke-11 PAH I BP MPR tanggal 4 Februari 2000 yang dipimpin Jakob Tobing, berbagai masukan dari daerah disampaikan oleh anggota PAH I yang mewakili Tim yang melakukan kunjungan kerja.

[72] Ibid., hlm.386-387.

Beberapa masukan yang diperoleh para anggota PAH I antara lain dari Aceh dan Sumatera Utara, sebagaimana disampaikan oleh Andi Mattalatta dari F-PG. Usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Pasal 24, Kekuasaan Kehakiman supaya dipertegas di mana Mahkamah Agung adalah lembaga independen dan berhak menguji undang-undang dan peraturan di bawah undang-undang.[73]

Usulan dari Sumatera Barat dan Sumatera Selatan dilaporkan oleh Hatta Mustafa dari F-PG. Usulan tersebut adalah sebagai berikut.

> Di Sumatera Barat mengusulkan memisahkan secara tegas antara lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif.
>
> Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dalam satu paket.
>
> Mahkamah Agung diberi hak untuk melakukan uji terhadap undang-undang, *judicial review*.
>
> Pengangkatan Anggota BPK, Dewan Pertimbangan Agung dan Mahkamah Agung tidak oleh Presiden tapi dipilih oleh DPR dan MPR.
>
> Ketentuan dasar yang masuk yang perlu masuk dalam Undang-Undang Dasar 1945 menurut orang-orang di Sumatera Barat, undang-undang itu tidak harus singkat dan supel tapi harus jelas dan mencakup seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.[74]

Dari wilayah Kalimantan Barat dan Jawa Barat, dilaporkan oleh anggota Tim Valina Singka Subekti dari F-UG sebagai berikut.

> Demikian pula ada juga keinginan untuk memberdayakan Mahkamah Agung.
>
> Demikian pula Badan Pemeriksa Keuangan, lalu ada keinginan untuk supaya DPA itu dihapuskan, tapi juga ada keinginan untuk tidak dihapuskan.
>
> Jadi saya pikir memang itu hal-hal pokok yang berhasil kami serap di dalam kunjungan kerja kami, nanti selanjutnya ini adalah resume. Jadi ada tiga bagian; pertama resume

[73] Ibid., hlm.448.

[74] Ibid., hlm.450.

> kemudian kedua adalah notulensi lengkap dari kunjungan kerja kami, baik itu transkrip dari pembicaraan-pembicaraan yang berkembang di dalam pertemuan-pertemuan kami, itu nanti akan dilampirkan untuk dijadikan dokumentasi kita semua.[75]

Asnawi Latief dari F-PDU, yang melakukan kunjungan kerja ke Kalimantan Timur dan Sulawesi Utara, menyampaikan hasil kunjungan Tim sebagai berikut.

> ... mengenai lembaga peradilan, memang perlu ditata dan jelas sistem negara yang berbunyi: "Negara berdasar atas hukum dan bukan atas dasar kekuasaan belaka," itu dialihkan dalam pasal... apa itu, pendapat tentang posisi Penjelasan... mengenai peradilan ini supaya diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Mengenai Penjelasan itu memang hampir sama, ada yang tetap mempertahankan, ada yang tidak. Kalau itu dihapus, hal-hal yang substansial itu bisa dijadikan pasal-pasal baru. Tentang pemilu itu juga harus dituangkan dalam Undang-Undang Dasar.[76]

Hamdan Zoelva (F-PBB) dari Tim yang ditugaskan ke Nusa Tenggara Timur menyampaikan sebagai berikut

> ... ada keinginan yang sama dari peserta untuk memperkuat Mahkamah Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan, beberapa peserta mengusulkan diterapkan *trias*, prinsip *trias politica* murni dalam Undang-Undang Dasar 1945. Banyak peserta mengusulkan agar Ketua Mahkamah Agung dan Ketua BPK dipilih oleh MPR, sedangkan BPKP diusulkan untuk dihapus dan tidak ada perbedaan mengenai hal itu.[77]

Dari wilayah Papua, Anthonius Rahail dari F-KKI, menyampaikan atas nama Tim usulan yang diperoleh selama kunjungan kerja, sebagai berikut.

> ... selanjutnya yaitu mengenai Mahkamah Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan agar benar-benar dalam Konstitusi ditetapkan sebagai lembaga mandiri dan independen. Karena terasa sekali bahwa selama ini undang-undang yang dilakukan sebagai implikasi daripada Konstitusi ini

[75] Ibid., hlm.454-455.

[76] Ibid., hlm.460.

[77] Ibid., hlm.462.

> sering memungkinkan intervensi dari pihak eksekutif pada lembaga-lembaga tersebut.[78]

Hasil kunjungan kerja Tim ke Bali dan Jawa Timur dilaporkan oleh Lukman Hakim Saifuddin (F-PPP). Menurutnya, usulan yang diperoleh sebagai berikut.

> Sedangkan materi yang membutuhkan pembahasan lebih lanjut memang di sini hampir seluruh kelompok masyarakat yang kami temui, apakah itu kalangan Pemerintah Daerah atau DPRD, atau katakanlah perguruan tinggi, LSM dan tokoh masyarakat, LSM dan aktivis mahasiswa, tidak ada pendapat yang tunggal terhadap satu persoalan. Jadi selalu memiliki paling tidak dua pendapat.
>
> ...
>
> Jadi ini yang juga belum satu pandangan.
>
> ...
>
> Mahkamah Agung, lalu Jaksa Agung ...[79]

Dalam rapat-rapat PAH I BP MPR pada masa perubahan kedua, selain melakukan Rapat Dengar Pendapat Umum dengan anggota fraksi di MPR, rapat juga mengagendakan Rapat Dengar Pendapat Umum dengan masyarakat, lembaga negara terkait, dan lembaga-lembaga kemasyarakatan.

Mahkamah Agung, selaku badan pelaku kekuasaan kehakiman di Indonesia, memberikan pendapatnya terkait perubahan pasal mengenai MA dalam UUD 1945. Pendapat disampaikan dalam Rapat Dengar Pendapat antara MA dengan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR 2000.

Menurut Harun Kamil selaku Ketua rapat, dengar pendapat dengan MA penting dilakukan guna mendengar dari semua komponen masyarakat mengenai amandemen UUD 1945, karena menyangkut hal-hal yang mendasar untuk masa depan bangsa yang tentunya tidak tanggung jawab MPR saja. Akan tetapi, juga tanggung jawab seluruh bangsa termasuk lembaga-lembaga tinggi negara.

---

[78] Ibid., hlm.465.

[79] Ibid., hlm.456-457.

Pokok-pokok pikiran dari MA yang disampaikan oleh Iskandar Kamil, pada rapat dengar pendapat tersebut, yaitu perlu adanya suatu penyempurnaan teks atau rumusan-rumusan yang tercantum pada Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945. Beliau menegaskan hal-hal, sebagai berikut.

> ...dipandang perlu adanya suatu penyempurnaan begitu, dari teks atau rumusan-rumusan yang tercantum pada Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945. Untuk memudahkan penjelasannya, saya mohon ijin untuk menggunakan sistematika yang sudah kami tuangkan di dalam konsep Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang kalau saya lihat, kelihatannya Bapak-Bapak sudah terima.
>
> Tadi Mahkamah Agung berpendapat bahwa seyogianya rumusan-rumusan di dalam Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Bab IX ini diadakan suatu penyempurnaan, begitu Pak. Yang konkritnya berbunyi sebagai berikut:
>
> Bab tetap Bab IX judulnya Kekuasaan Kehakiman, kami masih tetap mengikuti judul itu.
>
> Kemudian Pasal 24 Ayat (1):
>
> "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintahan, lembaga tinggi negara yang lain, dan pihak manapun."
>
> Rumusan dalam ayat ini dimaksudkan menunjukkan sifat dan hakikat dari kekuasaan kehakiman. Kalau pada produk-produk yang lalu istilah yang digunakan merdeka atau bebas, begitu. Barangkali akan lebih tepat kalau istilah itu digunakan istilah mandiri, dalam pengertian terlepas dari semua pengaruh di luar kekuasaan kehakiman itu sendiri. Ayat (1) ini merupakan suatu landasan titik tolak bagi perumusan-perumusan ayat-ayat atau pasal selanjutnya.
>
> Kemudian pada Ayat (2) ini mirip dengan ayat yang lama, tetapi ada sedikit perubahan. Jadi kalau Ayat (1) tadi adalah ayat yang baru Pak, yang pada undang-undang yang lama belum ada. Ayat (2) adalah:
>
> "Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada dibawahnya."
>
> Di sini digunakan istilah "sebuah Mahkamah Agung", artinya dimaksudkan bahwa memang hanya ada satu Mahkamah Agung, karena kita mengenal di dalam sistem

ketatanegaraan itu ada kemungkinan terdapat beberapa Mahkamah Agung. Di beberapa negara yang lain kita kenal ada misalnya Mahkamah Agung Konstitusi misalnya begitu, bahkan juga Mahkamah Agung Perpajakan. Di dalam konsep ini dimaksudkan kita hanya mempunyai satu Mahkamah Agung. Ini sama dengan klausul yang semula, kemudian dilanjutkan dengan "dan badan-badan peradilan." Ini agak berbeda sedikit dengan rumusan terdahulu Pak. Kalau rumusan terdahulu adalah "dan badan-badan kehakiman lainnya" *gitu*, dengan istilah badan-badan peradilan dimaksudkan agar supaya lebih konkrit.

Struktur dan susunan dari kekuasan kehakiman itu kalau pada waktu yang lalu istilahnya "yang lain", maka sekarang adalah "yang berada dibawahnya." Rumusan yang ada dibawahnya ini maksudkan bahwa badan peradilan itu satu atap. Jadi dikonkritkan bahwa ini maksudnya satu atap, begitu Pak. Mohon maaf, istilah satu atap ini memang istilah *anu* Pak, bukan istilah hukum tapi istilah populer begitu Pak, supaya kita lebih enak.

Kemudian pada Ayat (3) ini juga rumusan yang baru:

"Dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman kepada badan peradilan diberikan jaminan perlindungan hukum"

Ini yang dimasudkan adalah *contemp of court* yang juga merupakan aspirasi dari berbagai kalangan.

Kemudian Ayat (4) ini juga ayat yang baru:

"Pada Mahkamah Agung dibentuk dewan kehormatan hakim yang mandiri dan bertugas melaksanakan pengawasan eksternal atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan."

Ayat (4) ini juga menyerap aspirasi masyarakat bahwa perlu adanya perwujudan *checks and balances* yang lebih konkrit, begitu Pak. Sebab kadang-kadang dikatakan bahwa jajaran kekuasaan kehakiman itu seperti tirani *judicial* katanya Pak. Dengan doa restu Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian mudah-mudahan kami tidak menjadi tirani begitu Pak, dan memang kami tidak ingin menjadi tiran Pak. Oleh sebab itu, tetapi keinginan kami itu memang perlu diwujudkan dalam suatu ketentuan perundangan.

Jadi dewan kehormatan hakim yang mandiri itu yang dimaksudkan adalah yang independen. Oleh beberapa kalangan disebutkan juga *judicial committee*. Jadi semacam itulah kira-kira Pak, yang bertugas melakukan

pengawasan eksternal, yang dimaksudkan adalah idenya nanti personil dari dewan kehormatan ini adalah bukan personil dari jajaran peradilan sendiri. Bisa terdiri dari para pakar, para tokoh-tokoh yang lain begitu. Hanya memang menjadi suatu, suatu masalah yang barangkali bisa kita pertimbangkan juga apakah lembaga semacam ini partisan atau tidak, ini satu-satu masalah barangkali Pak. Tugasnya adalah melakukan pengawasan atas perilaku hakim dalam menyelenggarakan peradilan. Sehingga dengan adanya lembaga ini maka para hakim itu tidak bisa berperilaku semaunya-lah kira-kira begitu Pak, dapat berperilaku sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat.

Dari keempat rumusan ini diharapkan sudah terbentuk adanya suatu keseimbangan, ada *balances* antara tugas kewenangan yang diberikan kepada jajaran peradilan, tapi juga *anu,* pertangungjawabannya begitu Pak.

Kemudian pada Ayat (5) ini ada fungsi-fungsi Mahkamah Agung yang lain, sebagian sebenarnya hanya penegasan, tapi yang lain ada juga hal yang baru bunyinya adalah:

"Mahkamah Agung selain mempunyai fungsi pengadilan, berwenang untuk:

h. Melakukan uji materiil atas undang-undang dan peraturan dibawahnya, di bawah undang-undang;

i. Membuat peraturan lebih lanjut mengenai hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan dan tugas lainnya apabila belum cukup diatur dalam undang-undang;

j. Mengatur organisasi administrasi keuangan Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya, dengan kewajiban membuat laporan tahunan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan dipublikasikan."

Mengenai sub *a*, melakukan uji materiil atas undang-undang, jadi pada waktu ini hak uji materiil yang ada adalah di bawah undang-undang. Berkembang pemikiran untuk meningkatkan kewenangan ini sampai dengan undang-undang. Mengenai masalah ini memang ada dua pendapat, dua kelompok pendapat besar. Ada yang menganggap bahwa kewenangan hak uji materiil sampai dengan undang-undang ini melebihi porsi Mahkamah Agung, bahkan ada yang berpendapat bahwa ini merupakan intervensi terhadap kewenangan legislatif, begitu Pak. Tetapi pendapat yang lain adalah bahwa ini adalah peninjauan hak uji materiil

tersebut titik beratnya adalah masalah aspek hukum, jadi bukan masalah politik. Memang disadari bahwa suatu undang-undang itu mengandung berbagai aspek. Aspek politik, aspek teknis substansi yang bersangkutan, dan aspek hukumnya. Di dalam hak uji materiil memang yang dilihat hanya aspek hukumnya saja.

Kemudian yang *b* adalah kewenangan untuk membuat peraturan lebih lanjut mengenai hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan dan tugas lainnya apabila belum cukup diatur dalam undang-undang. Di dalam praktik yang kita alami selama ini Pak, dengan segala hormat walaupun Bapak-Bapak, Ibu-Ibu dari legislatif dan pemerintah itu di dalam menyusun suatu peraturan perundangan itu tentunya sudah ditinjau, sudah diteliti, sudah dirumuskan secara cermat dan baik sekali, begitu Pak, tetapi kadang-kadang dalam praktik ada hal-hal yang terseliplah begitu ya Pak. Namanya orang, ini *kan* bisa *lupo,* begitu Pak.

Ideal apabila ada hal-hal yang semacam itu, ada hal-hal yang belum diatur atau kekurangan dalam suatu peraturan perundangan, tentunya diadakan perubahan atas undang-undang atau peraturan itu sendiri, tetapi mengubah ini *kan* tidak mudah Pak. Ini *kan* memerlukan proses, memerlukan waktu yang sangat panjang, padahal kebutuhan dalam praktik sudah ada. Dalam hal ini diberi kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk mengisi kekosongannya. Ketentuan ini sebenarnya pada waktu ini sudah ada pada Undang-Undang Mahkamah Agung Tahun 1985 Nomor 14. Namun dipandang perlu apabila klausul ketentuan ini dapat ditetapkan di dalam Undang-Undang Dasar, sehingga mempunyai dasar hukum yang lebih kuat begitu. Supaya misalnya tidak dimarahi oleh rekan-rekan dari DPR *lah* begitu Pak, karena sudah diijinkan oleh MPR.

Kemudian yang *c* adalah mengatur organisasi, administrasi, dan keuangan Mahkamah Agung serta Badan Peradilan di bawahnya dengan membuat kewajiban laporan tahunan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan dipublikasikan. Klausul ini juga suatu klausul yang baru. Yang pertama adalah mengenai peraturan organisasi, administrasi, dan keuangan. Ini dimaksudkan agar supaya, karena tadi Mahkamah Agung sudah merupakan suatu jajaran kehakiman, sudah merupakan satu organ yang satu atap di bawah Mahkamah Agung. Sebagai konsekuensinya

tentunya Mahkamah Agung perlu diberi kewenangan untuk mengatur jajarannya, begitu Pak.

Kewenangan-kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Agung tadi, tentunya bukan blanko kosong begitu Pak, bukan cek kosong, tetapi perlu ada rambu-rambunya. Kami menyadari bahwa pertanggungan jawab publik itu memang diperlukan. Namun khusus untuk jajaran pengadilan ini ada masalah-masalah yang bersifat khusus Pak. Sebagaimana kita ketahui tugas, fungsi peradilan ini bisa kita pilah-pilah menjadi tugas yang bersifat teknis *judicial* dan yang non teknis *judicial,* dengan teknis *judicial* saya maksudkan adalah masalah-masalah yang berkaitan dengan penyelesaian perkara. Masalah penyelesaian perkara, itu sudah diatur dengan berbagai undang-undang, baik hukum acaranya maupun hukum materinya.

Nah, dengan adanya sistem pengaturan tadi juga dikaitkan dengan katakanlah asas yang kita tuangkan pada ayat yang pertama tadi, di mana pengadilan itu bersifat mandiri, maka kemandirian ini tidak boleh terpengaruh atau dipengaruhi oleh pihak manapun. Sehingga sepanjang masalah teknis *judicial* itu memang agak sulit kalau harus dibuat suatu semacam pertanggungan jawab yang bersifat administratif atau politis, begitu Pak. Tetapi bukan berarti tidak ada pertanggungan jawab. Ada sistem untuk mempertanggungjawabkannya.

Jadi, untuk masalah-masalah yang teknis *judicial* itu tetap harus ada pertanggunganjawabnya. Tetapi sistemnya agak berbeda dengan masalah-masalah yang bersifat non teknis *judicial* Dalam hal yang non teknis *justicial* yaitu bidang-bidang organisasi, administrasi, dan keuangan itu memang diberikan suatu dapat diberikan pertanggungan jawab begitu, tapi sifatnya bukan suatu pertanggungan jawab seperti misalnya, mohon maaf, pertanggungjawaban Presiden Mandataris kepada MPR. Sifatnya *kan* berbeda, mungkin lebih mendekati seperti laporan yang dibuat oleh BPK. Jadi semacam *annual report*. Metoda atau sistem pertanggungan jawab atau laporan ini juga digunakan di berbagai negara yang lain. Laporan tahunan di dalam rumusan ayat ini dimaksudkan semacam *annual report,* begitu Pak.

Kemudian kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Ini memang juga ada pendapat. Ini kepada siapa? Apakah kepada MPR atau DPR. Mengingat bahwa yang dimaksud dengan laporan

di sini adalah bukan pertanggungan jawab seperti misalnya pertanggungan jawab Mandataris, maka dipandang lebih tepat apabila laporan tahunan ini disampaikannya kepada DPR.

Ada klausul lain yang mungkin merupakan *specified* yang sifatnya spesifik dari badan peradilan, adalah dipublikasikan. Dengan ini dimaksudkan ada transparansi dan tidak tertutup. Jadi menghindari sifat-sifat yang dikhawatirkan tadi menghindari yang dinamakan *potential danger,* antara lain laporan tahunan ini akan dipublikasikan begitu. Demikianlah beberapa klausul-klausul yang merupakan penambahan dan penyempurnaan klausul yang lama.

Saya lanjutkan dengan Pasal 25.

Ayat (1):

"Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, kedudukan, susunan dan tugas Mahkamah Agung serta badan peradilan, kehormatan hakim."

Ini ada kekurangan Pak, "...Dewan Kehormatan Hakim serta hak uji materil diatur dengan undang-undang."

Jadi mohon bapak berkenan menambahkan dewan kehormatan hakim diatur dengan undang-undang. Ketentuan klausul ini dimaksudkan untuk penegasan bahwa kewenangan-kewenangan yang diberikan itu harus diatur lebih lanjut di-*break downing* kan, dijabarkan lebih lanjut di dalam undang-undang, sehingga nanti lebih rinci, lebih konkrit rambu-rambunya. Klausul ini merupakan rumusan yang baru, pada ayat terdahulu tidak ada.

Kemudian pada Ayat (2) ini mirip dengan yang lama, yaitu:

"Kedudukan, syarat-syarat pengangkatan dan pemberhentian sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."

Mengingat akan tugas dan fungsi dari hakim yang begitu besar wewenangnya, begitu besar tanggung jawabnya, maka perlu ada semacam rambu-rambu *lah* begitu Pak, supaya tidak jadi tirani tadi, begitu kira-kira Pak.

Demikian tadi mengenai Pasal 25. Kami lanjutkan dengan penjelasan Pasal 24, 25. Kemandirian kekuasaan kehakiman merupakan perwujudan dari kekuasaan yudikatif yang bersifat teknis yuridis dan non politis dengan Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya sebagai pemegang

kedaulatan hukum yang tidak memihak dalam mewujudkan negara berdasarkan hukum.

Alinea berikutnya, badan peradilan meliputi empat lingkungan yakni: Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Pada alinea yang pertama, itu dimaksudkan untuk memberikan suatu penjelasan mengenai Ayat (1) Pasal 24 tadi Pak. Jadi sifat dari kemandirian itu. Dari rumusan ini dimaksudkan bahwa badan peradilan itu adalah suatu lembaga yang bersifat non politis dan lebih konkritnya non partisan. Tetapi non politis dan non partisan bukan berarti lawannya partai politik Pak. Jadi bukan itu maksudnya Pak. Maksudnya ada pembagian tugas yang berbeda, tetapi kita *kan* sama-sama, sama-sama komponen bangsa begitu Pak, yang masing-masing mempunyai fungsi dan tugas pada porsinya sendiri-sendiri, begitu Pak.[80]

Pada rapat PAH I ke-17 BP MPR tanggal 21 Februari 2000 yang mengagendakan dengar pendapat dengan lembaga-lembaga kemasyarakatan, beberapa lembaga yang diundang secara resmi oleh PAH I BP MPR untuk memberikan masukan atau usulan terkait perubahan UUD 1945, khususnya mengenai Mahakamah Agung selaku pelaku kekuasaan kehakiman di Indonesia, adalah dari Ikatan Advokat Indonesia (Ikadin), Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) serta Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI).

Dari YLBHI melalui juru bicaranya, Bambang Widjayanto, menyampaikan masukan sebagai berikut.

Nah, yang lebih penting lagi Pak Ketua, nilai ketiganya.

Saya pikir ini yang sudah menjadi perdebatan yang saya pahami dan saya pantau yaitu ada keinginan untuk melakukan *share of power* untuk lebih jelas, di antara lembaga-lembaga tinggi negara. Tapi apakah *share of power* ini juga hendak diletakkan sebagai bagian dari mekanisme yang disebut *checks and balance*s, kita setuju tidak itu?

Kalau itu setuju, konsekuensi lanjutannya seluruh dari produk DPR itu harus bisa, harus bisa dikontes kalau itu bertentangan dengan kepentingan rakyat oleh lembaga yang

[80] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 1999-2002 Tahun Sidang 2000 Buku Dua*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm.86-90.

disebut Mahkamah Agung. Mungkinkah itu dilakukan? Karena bukan hanya sekedar *share of power* itu harus diletakan sebagai bagian dari *checks and balances* dari lembaga-lembaga tinggi negara itu. Apa mungkinkah itu diletakkan? Karena diskusi awal dengan teman-teman di DPR, wah, kita tidak bisa diuji, karena selama ini *judicial review*-nya hanya di bawah undang-undang.

Nah, satu contoh yang paling telanjang bagi kita adalah kasus Undang-Undang PKB. Bagaimana orang-orang di parlemen setuju semuanya undang-undang itu, tetapi rakyat menolak itu? Apakah kita bisa mengkontes undang-undang itu melalui Mahkamah Agung? Jadi *checks and balances* menjadi penting. Mahkamah Agung juga bisa dikontrol, penunjukan Hakim Agungnya oleh parlemen. *Nah,* kalau itu bisa dilakukan, maka sesungguhnya kita tidak hanya mendorong *sharing of power*, cuma kita juga mendorong *checks and balances*.

Point yang keempat, yang menurut kami penting walaupun ini tidak bisa disebut sebagai acuan nilai tetapi sebagai *concern* yang harus dibahas di dalam Undang-Undang Dasar, yaitu soal yang berkaitan dengan *independence of judiciary.* Sampai hari ini Pak Ketua dan anggota Majelis yang terhormat, lembaga tinggi yang belum tersentuh proses reformasi adalah institusi yang disebut Mahkamah Agung.

Parlemen sudah ada proses reformasinya, ketua-ketuanya sudah berubah, tata tertibnya berubah, undang-undangnya berubah. Begitupun dengan eksekutif walaupun sampai sekarang kita belum punya undang-undang mengenai lembaga Kepresidenan, misalnya. Tetapi Mahkamah Agung, ketuanya adalah ketua yang dulu jaman Pak Harto dan Pak Habibie, masih dia juga. Undang-undangnya ada lumayan Pak, Undang-Undang No. 14 tahun 1970 sudah ada perubahan, tetapi kalau lihat pasal penyumpahannya, itu tetap mereka harus tunduk sebagai kapasitas KORPRI.

Nah, jadi Mahkamah Agung menjadi penting Pak, diskusi awal dengan sayang teman-teman IKI tidak hadir. Mereka menempatkan Undang-Undang Dasar sekarang itu dalam konteks atau konsep politik yang disebut duo *politiko*. Artinya bahwa kekuasaan di Indonesia dibagi dua, yang tertinggi itu yang disebut Majelis (MPR) dan itu nanti larinya juga eksekutif dikontrol dan Mahkamah Agung konsepnya seperti itu, kalau saya tidak salah tangkap Pak.

> *Nah,* itu sebabnya soal *independence of judiciary* ini jadi penting juga untuk dilihat dan diletakkan dalam konteks yang betul. Kalau negara kita adalah negara kedaulatan rakyat maka kemudian seluruh kontrol itu juga membuka ruang di mana rakyat bisa mengontrol itu dalam konteks Mahkamah Agung. Tentunya tidak harus dia mengintervensi proses *judicial*-nya.
>
> *Nah, independence of judiciary* ini menjadi penting, karena saya khawatir kalau ini tidak dilakukan maka kita masuk di dalam persoalan-persoalan yang selama ini muncul dan kembali muncul dan tidak pernah, diselesaikan. Sehingga kemudian kalau di dalam Undang-Undang Dasar 1945, ini *kan* hanya diatur dua pasal saja, 24, 25.
>
> *Nah,* mungkin harus diatur satu mekanisme di mana kemudian rakyat juga bisa memperoleh akses untuk mengontrol proses-proses di lembaga Mahkamah Agung tanpa mengintervensi proses judisialnya. *Nah,* itu menjadi penting, Pak ketua. Saya pikir itu beberapa argumen yang saya hendak ajukan dan nanti teman saya akan memberikan langsung kepada Pak Ketua satu tulisan yang kita siapkan sejak dulu.[81]

Dalam pemaparannya, Frans Hendrawinata dari Ikadin menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> ...karena tidak ada pembagian kekuasaan itu maka saya dengan organisasi dengan teman-teman saya ini juga menganggap Pasal 24 dan 25 Undang-Undang Dasar 1945 ini perlu diamendemen. Karena di situ diatur sangat singkat mengenai kekuasaan kehakiman yang tidak jelas yang di mana dalam pasal itu pada akhir Pasal 24 dan Pasal 25 dikatakan akan diatur dengan undang-undang, dalam Pasal 24 maupun dalam Pasal 25. Jadi apa kekuasaan kehakiman itu dan bagaimana diaturnya dan bagaimana supaya tidak dipenetrasi oleh kekuasaan legislatif maupun eksekutif tidak diatur.
>
> Jadi, sebetulnya konsekuensinya dari ini selain terjadi sekarang adalah konsekuensi logis dari kesalahan legislasi pada semuanya. Kalau saya boleh lihat penyelewengan atau intervensi politik terhadap hukum yang berlangsung selama hampir 40 tahun ini. Inilah konsekuensi dari kesalahan penyusunan Undang-Undang Dasar itu sendiri.

[81] Ibid., hlm. 247-248.

Di mana Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 itu adalah produk dari Pasal 24, 25 ini. Dan situlah kita mengenal yang dinamakan dua atap itu. Di mana hakim-hakim itu diawasi oleh Menteri Kehakiman dan Mahkamah Agung. Katanya teknis sehari-hari oleh Mahkamah Agung, tapi promosi dan lain-lainnya atau administrasi diawasi oleh Menteri Kehakiman.

Sekarang memang sudah diubah, tapi saya kira hakikatnya pada waktu itu juga saya juga sudah kontes ke DPR kami mohon supaya ditunda. Karena kita mengamendemen satu undang-undang tidak bisa merubah kata-katanya demikian saja. Sebab *legal spirit* yang terkandung dalam Undang-Undang No.14 Tahun 1970 itu belum diubah. Yang ada adalah merubah kata-katanya saja. Apakah ini tidak menakutkan? Kalau MA ini menjadi *tiran-tiran* juga membuat putusan-putusan yang tidak ada *accountability*-nya. Yang tidak sesuai dengan rasa adil dan kebenaran yang berkembang dalam masyarakat. Itu adalah salah satu *concern* dari kami IKADIN. Jadi merubah atau mengamendemen suatu undang-undang bukan begitu saja.

Yang kedua adalah mengenai *toetsing recht, judicial review* atau hak uji yang materiil maupun yang formil. Ini soal menjemput bola atau menunggu bola, yang saya lihat adalah menunggu bola selama ini. Kesatu yang bisa diuji adalah produk hukum di bawah undang-undang sedangkan di atasnya tidak. Dan kedua adalah harus melalui gugatan perdata. Jadi bagaimana bisa kita bilang kekuasaan kehakiman itu merdeka, independen dan bisa ikut *voting* dengan eksekutif dan legislatif kalau kekuasaannya dibatasi seperti itu. Tidak aneh kalau sekarang ada keppres-keppres, undang-undang, peraturan pemerintah dan lain-lain justru bertentangan dengan Undang-Undang Dasar itu sendiri. Tetapi siapa tadi teman saya Bambang bertanya juga siapa yang bisa menjamin agar Mahkamah Agung bisa berperan menjalankan hak uji materil yang kita lihat sekarang adalah sifatnya menunggu bola, dan dibatasi kekuasaan-kekuasaannya untuk itu hanya kepada produk-produk hukum di bawah undang-undang.

Jadi singkatnya kami dari IKADIN itu mengusulkan supaya diadakan amendemen yang menyeluruh. Bukan di sana sini saja atau sifatnya restrukturisasi atau apa dalam kontrak atau *renewal* kata Saudara Bambang. Dan juga Undang-

> Undang No .14 Tahun 1970 memang harus dirombak total kalau kita masih percaya kepada *trias politika* dan kalau kita percaya masih *equal standing* antara individu dengan negara. Jadi bukan negara yang selalu, yang ingin atau pemerintah yang selalu mewakili negara yang selalu ingin dilayani oleh rakyatnya, tapi justru pemerintah yang mau mendengar rakyatnya dan memperjuangkan nasib rakyatnya. Dan DPR yang juga wakil rakyat yang mau memperjuangkan nasib rakyatnya dan berdiri *equal standing* lagi dengan lembaga yudikatif dan eksekutif.[82]

PBHI melalui juru bicaranya, Dwianto Prihartono. Berikut usulan PBHI.

> Yang pertama, unsur yang berhubungan dengan peradilan. Ini yang lingkarannya berada di bawah kekuasaan Presiden dan yang berada di luar kekuasaan Presiden. Dalam hal ini Mahkamah Agung sendiri. Yang di bawah Presiden adalah jelas Kepolisian dan Kejaksaan Agung, karena proses pengangkatannya dari beliau juga. Tapi catatan kita, walaupun belum detil seperti yang disampaikan masih harus diolah lebih lanjut. Bahwa yang penting adalah ada satu otonomi yang kemudian hubungannya dengan Presiden hanya dibatasi oleh sifat-sifat administratif. Itu yang menjadi posisi kita untuk di bawah Presiden.
>
> Kemudian hubungannya dengan Konstitusi. Bagi PBHI, yang terpenting adalah ada satu ketentuan yang mengatur mengenai kelembagaan itu. Tapi tidak juga lupa bawah di dalamnya disertai dengan satu arah atau pedoman yang kemudian bisa ada ruang untuk mempersoalkan Hakim Agung. Itu yang menjadi *concern* kami.
>
> Kalau kemudian pada tingkat bawah prosesnya mungkin bisa diserahkan pada undang-undang, tapi ketika berhubungan dengan Hakim Agung, Saya kira dua lembaga tinggi lainnya maksud saya pihak legislatif dan eksekutif di situ harus juga cukup *power* untuk mengontrol. Tapi *power* itu muncul ketika meliputi jumlah orang yang lebih banyak dan lebih merepresentasikan masyarakat. Itu sementara *frame* dari kami, dan terus terang juga ini yang menjadi debat yang terus berlangsung di antara beberapa LSM. Dan mudah-mudahan di waktu yang akan datang bisa disampaikan yang lebih rinci, begitu saja. Terima kasih.[83]

[82] Ibid., hlm. 272-273.

[83] Ibid., hlm. 284-285.

Selain itu, usulan perubahan pasal-pasal mengenai MA dalam Bab Kekuasaan Kehakiman UUD 1945 juga disampaikan Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI), dan Persatuan Wartawan Indonesia (PWI). Usulan-usulan tersebut disampaikan pada rapat PAH I ke-18 BP MPR tanggal 22 februari 2000.

Usulan perubahan yang disampaikan AIPI melalui juru bicaranya Isboddoimi, yaitu sebagai berikut.

> *Nah,* kemudian Pasal 24 dan Pasal 25 itu mengenai lembaga kehakiman. Ini juga barangkali perlu dirinci secara jelas agar lembaga kehakiman itu berdiri otonom. Jadi, tidak seperti pemerintahan yang lalu itu, lembaga kehakiman itu sudah terkooptasi ke dalam kekuasaan. Dia menjadi di bawah Presiden. Dia *nggak* punya lagi otonomi atau wewenang untuk melakukan tugasnya. Kalau saya lihat perbandingan di beberapa negara *nggak* usah jauh-jauh di Malaysia saja, ini lembaga kehakiman luar biasa dia mempunyai kekuasaan yang sangat mandiri, otonom, terlepas dari dikooptasi ke dalam kekuasaan. Karena salah satu rusaknya negara kita itu juga karena fungsi kehakiman yang *amburadul*, yang tidak bisa lagi otonom.[84]

Sedangkan dari PWI sebagaimana dipaparkan oleh Wina Armada, menyampaikan sebagai berikut.

> Dalam kaitan ini kami ingin meminta perhatian dari bapak-bapak dan ibu-ibu mengenai independensi dan hakim. Terus terang saja salah satu yang tidak terkena satu sentuhan reformasi adalah bidang hukum. Sudah tersembunyi secara terang-terangan bahwa bidang hukum dari mulai panitera di pengadilan sampai dengan hakim semuanya itu diatur dengan uang, bahkan maaf mungkin ada yang jadi pengacara di sini.
>
> Pengacara itu lebih sebagai *broker* daripada mengolah kasus. Dalam kaitan ini Pasal 24 dari Undang-Undang Dasar 1945 bisa bekal kehakiman itu sepenuhnya di dalam Mahkamah Agung dengan satu catatan bahwa hakim juga harus punya tanggung jawab yang jelas kepada siapa. Ini yang bisa didiskusikan.[85]

[84] Ibid., hlm. 305.

[85] Ibid., hlm. 349.

Dari kalangan kampus maupun dari organisasi keagamaan juga memberikan masukan dan usulan. Masukan dan usulan disampaikan pada rapat Tim Kecil PAH I BP MPR 2000. Rapat ini secara khusus dilakukan untuk menyerap aspirasi masyarakat.

Dari kalangan kampus, Universitas Islam Bandung (Unisba), melalui juru bicaranya, Rusli Iskandar, menyatakan sebagai berikut.

> Kemudian Mahkamah Agung. Kami melihat Mahkamah Agung yaitu mengenai *judicial review*. Kami menganggap Mahkamah Agung itu sebagai lembaga Kekuasaan Kehakiman tertinggi di Indonesia, itu punya wewenang untuk menguji implisit. Jadi tidak lagi Mahkamah Agung menunggu bahwa untuk bisa menguji itu ada undang-undang yang menyatakan ini berhak diuji atau ini harus diuji dan sebagainya. Tapi *built in* dalam jabatan dalam lembaga Kekuasaan Kehakiman, itu Mahkamah Agung harus menguji peraturan perundangan-undangan yang tentu saja kita pengujian itu dalam rangka *back up* Undang Undang Dasar 1945.
>
> Sampai hari ini nampaknya Undang-Undang Dasar 1945 itu adalah peraturan tertulis tertinggi di dalam negara. Jadi kalau tertingi mesti diselamatkan dari kemungkinan dikesampingkan oleh peraturan yang lebih rendah. Sehingga kami menganggap termasuk Ketetapan MPR pun mestinya harus dapat diuji, bukan hanya undang-undang.
>
> Kemarin yang muncul hanya sampai undang-undang, karena yang selama itu undang-undang ke bawah. Jadi tidak termasuk undang-undangnya, tapi kemarin muncul sampai undang-undang. Tapi kami mempunyai asumsi termasuk Ketetapan MPR pun harus dapat diuji oleh Mahkamah Agung, yaitu fungsi *judicial review*. Untuk apa? Untuk membela Undang Undang Dasar 1945 sebagai hukum tertulis tertinggi di dalam negara. Sehingga kalau nanti ada Ketetapan MPR yang katakanlah diindikasikan menyimpang atau berlawanan visi atau bersentuhan dengan Undang Undang Dasar, itu yang harus dikesampingkan adalah Ketetapan MPR. Tapi tidak dalam artian ini kami pisahkan betul antara pemikiran konseptual dalam arti dipisahkan pemikiran MPR sebagai lembaga negara tertinggi pelaksana kedaulatan rakyat dengan produknya.

Kalau produk politik itu, kalau sudah jadi produk politik namanya hukum itu ya hukum, kalau hukum dia harus tunduk pada hirarki peraturan perundang-undangan. Ini barangkali mengenai Mahkamah Agung, oleh karena itu perlu.

Sekarang Mahkamah Agung itu sudah memiliki kekuasaan itu, hanya masih dalam batas di bawah undang-undang. Itu sekarang bagaimana meningkatkan.

Terus yang kedua, kewenangannya sudah diperoleh, yaitu lewat Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 93. Kami menganggap ini ada hal yang juga menggelitik, ini. Mahakamah Agung itu dilihat dari fungsi yudisial itu tidak memiliki sebetulnya wewenang mengeluarkan peraturan, yang ternyata peraturan itu menimbulkan, memberikan wewenang baru kepada lembaga negara. Yaitu wewenang hak uji, itu wewenang lembaga negara, diberikan oleh Mahkamah Agung kepada Mahkamah Agung, secara teori hukum tata negara itu keliru begitu. Lantas siapa yang akan memberikan wewenang *judicial review* kepada Mahkamah Agung?

Judicial review kepada Mahkamah Agung kalau perlu, di samping tadi sudah kami anggap sebagai *built in inherent* dalam Kekuasaan Kehakiman, itu yang perlu adalah Konstitusi. Konsititusi siapa yang berwenang membuat aturan dalam Konstitusi MPR? Jadi, MPR yang perlu memberikan bahwa kepada Mahkamah Agung, itu dalam Undang-Undang Dasar, Mahkamah Agung diberi wewenang melakukan pengujian secara material bukan oleh Perma. Dan ini kalau Perma ini dibiarkan itu mengacaukan sistem perundang-undangan Indonesia, ini yang perlu dipertimbangkan. Sehingga perlu diangkat oleh MPR kalau memang Mahkamah Agung baru berani menguji peraturan itu, kalau ada peraturannya, maka diangkat dari materi Perma satu itu kepada konstitusi, menjadi kaidah Konstitusi, karena ini memberi wewenang kepada lembaga negara. Secara teori wewenang itu hanya bisa diberikan oleh Konstitusi dan Konstitusi artinya diberikan oleh Undang-Undang Dasar. Sehingga ini diberikan oleh Undang Undang Dasar, artinya ini MPR untuk memungkinkan membuat bagaimana memformulasikan wewenang hak uji kepada Mahkamah Agung dan kepada badan-badan peradilan lain yang lebih rendah. Kemudian yang kedua mengenai, dari Pak Jakob, saya yang terakhir ini, ini

sekali, mengenai Mahkamah Agung, hak uji, apakah itu wewenang dari Konstitusi itu atau dari yang lain begitu ya? Saya melihat dari berbagai literatur yang kami coba teliti begitu, jadi karena keterkaitan wewenang hak uji itu adalah pada dasarnya menafsirkan hukum, *judicial interpretations*, penafsiran hukum. Jadi satu-satunya lembaga yang berwenang melakukan penafsiran hukum itu adalah Lembaga Kehakiman, penafsiran hukum itu. Jadi dalam konteks itu melihatnya, sehingga berbagai teori mengatakan *judicial review* itu ada di Kekuasaan Kehakiman itu, tidak harus karena diberikan oleh peraturan lain, termasuk oleh Konstitusi. Jadi kalau dia menjadi lembaga Kekuasaan Kehakiman, *built in inherent* dalam Kekuasaan Kehakiman itu mempunyai wewenang tafsir terhadap hukum, termasuk di dalamnya kemungkinan menilai kaidah hukum. Itu misalnya di Amerika Serikat itu, di Amerika itu tidak ada dalam Undang-Undang Dasar memerintahkan Mahkamah Agung untuk membuat hak uji terhadap itu. Tapi karena merasa sebagai Kekuasaan Kehakiman punya wewenang menafsirkan hukum, maka kasus *Marbury Vs Madison* pada tahun 1803 itu, keluarnya adalah karena saya sebagai Kekuasaan Kehakiman, saya merasa berkepentingan untuk menyatakan peraturan ini bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Jadi tidak ada dalam ininya begitu.

Jadi, kami melihat dalam konteks pemilikan hak uji pada Mahkamah Agung itu tidak karena eksplisit dalam Undang-Undang Dasar. Tapi kalaupun Undang-Undang Dasar akan memberikan, kalau memang dipaksa, karena memang misalnya tadi dikatakan tanpa diberi itu tidak mau begitu, kita *why not*. Lewat Konstitusi kita nyatakan bahwa kewenangan itu adalah, yang tadinya memang secara teori itu adalah kewenangan *inherent* pada jabatan itu, mengapa kita, kalau memang dipaksa begitu, ya mengapa kita tidak ini *toh* kewenangan itu, sebetulnya kewenangan yang melekat pada dia. Barangkali dalam bahasa lain mengingatkan "hei, Tuan Mahkamah Agung, anda itu memiliki wewenang hak menguji", terpaksa dia lewat Konstitusi begitu.

Di negara-negara lain kami melihat itu tidak dalam Konstitusi, tidak ada dalam Konstitusi punya hak, memberikan hak uji itu. Tapi kalau memang terpaksa harus Konstitusi memberikan, Undang Undang Dasar kita tidak

begitu Pak, boleh saja. Karena itu sebetulnya wewenang yang sudah *built in*, kalau mau dioperasionalkan tidak keliru juga begitu ya, itu sebetulnya. Jadi persoalannya pada kewenangan itu, jadi bisa karena memang Konstitusi memberikan atau memang di Mahkamah Agung sendiri sebagai lembaga kekuasaan Kehakiman, mereka sudah secara teoritik dia memiliki wewenang untuk menafsirkan hukum itu, itu yang kedua.

Kami memaksudkan dengan hak uji materiil di sini ada dua itu pak. Yang pertama, *anticipatory judicial review*. Jadi ketika peraturan perundang-undangan itu dibuat, maka dengan sendirinya Mahkamah Agung diminta atau tidak *urun-rembug* di situ. Sehingga dalam pemikiran kami kalau itu dilakukan tentu tidak akan, kalau nanti, kalau Mahkamah Agungnya penentuan Hakim Agung dan ketuanya baik tentu, nanti berkaitan *checks and balances* dengan fungsi DPR nanti ini. Kami berpikir seperti itu, jadi pertama prosesnya Mahkamah Agung ikut serta, kalau ikut serta tentu *oh*, ketika membuat Tap MPR tentang ini, *oh* ini bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Di situ kan Mahkamah Agung bisa memberikan masukan, tapi itu tentu untuk hal-hal yang belum berlaku. Untuk yang telah berlaku kami mengusulkan juga *judicial review* itu.

Jadi terhadap peraturan perundang-perundangan yang sudah ada, tentu Mahkamah Agung boleh melakukan hak uji. Ini dasarnya ada doktrin dari Grangers bahwa Grangers mengatakan hak uji materiil itu memang dimiliki oleh Mahkamah Agung, bila tidak ditentukan lain dalam Konstitusinya. Jadi kalau Konstitusi tidak menentukan melarang kepada Mahkamah Agung, maka otomatis dengan sendirinya hak uji materiil itu dimiliki oleh Mahkamah Agung. Mungkin itu, saja dulu dari kami.[86]

Pada rapat PAH I ke-20 BP MPR tanggal 24 Februari 2000, masukan dari Universitas Jember disampaikan oleh Prof. Cuk Irawan, yang memberikan usulan sebagai berikut.

Kemudian...Kekuasaan kehakiman itu, begitu Pak. Kami mengembalikan tidak ada lembaga-lembaga negara yang lain, seperti aslinya itu saja. Jadi kita tidak memberi predikat lain-lain, itu terkandung pada undang-undang yang ditetapkan oleh DPR nanti.

[86] Sekretariat Jenderal MPR RI, "Risalah Rapat Tim Kecil Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI", 8 Februari 2000, dengan agenda Penyerapan Aspirasi Masyarakat.

> Apakah perlu kriteria hak uji Mahkamah Agung dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar, saya kira tidak. Itu cukup dalam undang-undang saja, supaya mudah.[87]

Pada rapat PAH I ke-23 BP MPR tanggal 29 Februari 2000, dari kalangan keagamaan, beberapa institusi juga memberikan usulan dan masukan terkait MA. Persekutuan Gereja Indonesia (PGI) memberikan usulan yang disampaikan oleh Patiasina sebagai berikut.

> Kekuasaan Kehakiman. Pasal 24.
>
> Isi dari pasal ini telah menjadi persyaratan, tapi dalam praktik hidup sehari-hari kekuasaan kehakiman inilah yang amat memalukan bangsa Indonesia maupun yang menderitakan pencari keadilan, walaupun memperkaya segelintir orang karena bisa lepas dan lolos dari jeratan hukum.
>
> Membersihkan masalah peradilan Indonesia harus diawali mulai dari pendidikan tinggi hukum, rekrutmen, organisasi dan administrasi serta kesejahteraan. Selama ini para hakim berada di dua kubu, eksekutif dan yudikatif. Kasarnya, perutnya di Departemen Kehakiman dan otaknya di Mahkamah Agung.
>
> Memang di Kabinet Persatuan Nasional, Departemen Kehakiman telah diganti menjadi Departemen Hukum dan Perundang-undangan. Namun fungsinya masih sama menunggu dua tahun masa transisi, peralihan administrasi dan keuangan para hakim ke Mahkamah Agung. Untuk dapat menjadi hakim, seorang calon harus mengeluarkan dana puluhan juta Rupiah walaupun sulit dibuktikan. Agar dapat ditempatkan di tempat yang basah harus juga mengeluarkan dana ke atasan, kanwil atau Pengadilan Tinggi, agar dapat perkara basah harus juga pintar-pintar membawakan diri kepada ketua Pengadilan Negeri. Agar dapat pindah ke tempat lain, naik kelas harus mengeluarkan dana ke atasan kanwil dan Pengadilan Tinggi dan mungkin sampai ke Departemen dan Mahkamah Agung.
>
> Demikian juga seterusnya, sampai bisa menjadi Wakil Ketua Pengadilan Negeri, Ketua Pengadilan Negeri juga seterusnya Hakim Pengadilan Tinggi, Wakil Ketua Pengadilan Tinggi sampai Ketua Pengadilan Tinggi. Hanya untuk duduk

[87] Op.Cit., hlm. 435.

menjadi Hakim Agung baru atas usul DPR ke Presiden dan setelah berkonsultasi dengan Ketua Mahkamah Agung baru disetujui. Itu menurut undang-undangnya. Tetapi dalam praktik lain.

Yang berperan dalam menentukan calon adalah eksekutif dengan membisikkan ke DPR lalu diusulkan dan disetujui Presiden, barulah seseorang itu menjadi Hakim Agung. Sehingga yang menentukan Hakim Agung itu selama Orde Baru adalah Mabes ABRI, Golkar dan, Eksekutif. Karena boleh dikatakan hampir tidak ada beda ketiga lembaga atau badan tersebut. Kalaupun DPR yang mengusulkan hanya formalitas belaka.

MPH juga tetap pada pendiriannya bahwa segala sesuatunya perlu dipertanggungjawabkan. Sebab suatu lembaga tidak memerlukan pertanggungjawaban adalah sama dengan kekuasaan tanpa batas dan memberikan peluang untuk ketidakadilan, ketidakbenaran, dan pelanggaran hukum dan hak asasi manusia.

Sambil memperbaiki secara tepat dan mendesak sistem peradilan melalui semangat para penyelenggaranya, MPH PGI mengusulkan bahwa sebelum seorang hakim diusulkan DPR menjadi Hakim Agung, perlu kiranya dilakukan pengumpulan pendapat dari masyarakat tentang *track record* seseorang yang akan dicalonkan sejak hakim di Pengadilan Negeri, di Pengadilan Tinggi, termasuk kondisi dan situasi kekeluargaannya. Kemudian setelah ditetapkan calon diadakan lagi perdebatan mengenai cocok tidaknya seseorang itu dicalonkan, setelah itu baru fraksi menyampaikan kepada Pimpinan DPR dan mengusulkan ke Presiden sebagai kepala negara. Bila tidak demikian, akan sama seperti selama ini ibarat DPR menjual kucing dalam karung kepada masyarakat.

Selain itu para Hakim Agung juga harus bertanggung jawab kepada MPR melalui Badan Pekerja MPR, sehingga seorang Hakim Agung itu dapat diberhentikan apabila terbukti tidak melakukan tugas dan fungsinya dengan baik. Selama ini hal seperti itu tidak pernah, terjadi. Juga Ketua Muda hendaknya perlu mendapat persetujuan DPR, sebab selama ini sesuai dengan undang-undang Mahkamah Agung, cukup ketua mengusulkan kepada Presiden agar seseorang itu diangkat mejadi Ketua Muda. Kalau demikian halnya pertanggungjawaban sang ketua hanya kepada Ketua

Mahkamah Agung saja.[88]

Selain dari PGI, yang telah memberikan usulan adalah dari Parisada Hindu pada rapat PAH I ke-24 BP MPR tanggal 1 Maret 2000. Usulan disampaikan oleh Ida Bagus Gunadha, sebagai berikut.

> Pasal 24 Ayat (1):
>
> "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan."
>
> Pasal 24 Ayat (2):
>
> "Mahkamah Agung merupakan badan peradilan tertinggi dalam negara hukum Indonesia."
>
> Pasal 24 Ayat (3):
>
> "Mahkaman Agung mempunyai wewenang melakukan hak uji materiil terhadap undang-undang dan peraturan pelaksanaannya."
>
> Pasal 24 Ayat (4):
>
> "Susunan dan kekuasaan Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan lainnya diatur dengan undang-undang."
>
> Pasal 25, 26, 27 dan Pasal 28, tidak berubah.[89]

Usulan lainnya disampaikan oleh Ikatan Hakim Indonesia yang dalam penjelasan singkatnya telah menyampaikan sebagai berikut.

> Ada beberapa hal yang menjadi penyebab kondisi hukum dan kinerja badan peradilan mengalami keterpurukan seperti saat ini. Beberapa penyebabnya yaitu.
>
> *Pertama,* peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan dan kinerja badan peradilan tidak sesuai dengan amanat seperti tercantum dalam Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945.
>
> *Kedua*, Isi ketentuan perundang-undangan No. 14 Tahun 1970 tidak mempertahankan prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah sebagaimana isi Pasal 24 UUD 1945. Bahkan yang terjadi justeru malah sebaliknya.

[88] Ibid., hlm. 576-577.

[89] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 1999-2002 Tahun Sidang 2000 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 8.

> *Ketiga*, kekuasaan kehakiman oleh MA yang utuh dan tunggal sesuai UU. No. 14 Tahun 1970 dipecah menjadi 2 bagian, yaitu kekuasaan MA hanya berwenang di bidang teknis yuridis dan tugas peradilan. Sementara wewenang di bidang administrasi, organisasi, dan finansial dipegang penuh oleh pemerintah. Akibatnya kemudian tidak terjamin kebebasan dan kemandirian hakim dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Usulan lainnya adalah larangan bagi MA untuk melakukan hak uji materi terhadap undang-undang. Hal ini tertera dalam ketentuan Pasal 26 UU. No. 14 Tahun 1970, yang menyatakan bahwa MA hanya boleh menguji peraturan yang lebih rendah dari UU.[90]

Pada Rapat Lobi PAH I BP MPR tanggal 8 Juni 2000 yang membahas tentang Kekuasaan Kehakiman, anggota fraksi MPR melakukan pembahasan terhadap usulan-usulan perubahan Mahkamah Agung dalam UUD 1945. Secara lebih detail, pandangan yang disampaikan anggota fraksi akan dipaparkan berikut ini.

Dari Fraksi Partai Golkar disampaikan Agun Gunandjar Sudarsa. Hal yang disampaikan terkait rumusan perubahan Pasal 24 dan 25 UUD 1945, yakni sebagai berikut.

> Fraksi Partai Golkar berpandangan bahwa Bab IX menyangkut Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 seperti yang telah diutarakan oleh pimpinan tadi, itu perlu dirubah dan dilengkapi. Fraksi Partai Golkar mengusulkan perubahannya sebagai berikut.
>
> Yang pertama, menyangkut masalah judul. Fraksi Partai Golkar berpendirian untuk tetap rumusannya dengan judul Kekuasaan Kehakiman. Namun demikian, Fraksi kami akan tetap siap untuk membahasnya dengan judul baru seandainya ada usulan-usulan dengan judul Kekuasaan Peradilan atau Mahkamah Agung.
>
> Kemudian yang kedua, menyangkut Pasal 24 yang semula dua ayat, kami rubah menjadi empat ayat.
>
> Ayat (1):
>
> "Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, lembaga negara lain, dan pihak manapun".

[90] Republika, "Hakim Tinggi . Sistem Peradilan Tidak Dijalankan Sesuai UUD 1945", 9 Juni 2000.

Ayat (2):

"Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya".

Ayat (3):

"Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilakukan melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, mudah diakses dan cepat, mulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemutusan perkara hingga pelaksanaannya yang diatur dengan undang-undang".

Ayat (4):

"Dalam melaksanakan fungsi penegakkan hukum, kepada hukum, kepada hakim, jaksa, polisi, dan petugas pemasyarakatan diberikan jaminan perlindungan hukum yang diatur dengan undang-undang".

Hal ini perlu kami jelaskan sebagai berikut, karena pemegang kekuasaan kehakiman pada intinya tetap harus melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, dan untuk itulah peradilan yang bebas dan tidak memihak mudah diakses dan cepat, tentunya akan dalam proses melibatkan unsur kepolisian, kejaksaan, unsur hakim maupun petugas pemasyarakatan, dalam rangka menjalankan putusan yang sudah dilakukan oleh pihak pengadilan, yang kesemuanya itu kami mengharapkan agar dalam Pasal 24 Ayat (4) itu secara keseluruhannya itu diatur dengan undang-undang. Inilah yang kami maksudkan dengan hukum formilnya.

Kemudian untuk Pasal 25, yang semula satu ayat kami mengusulkan perubahannya menjadi empat ayat.

Ayat (1):

" Mahkamah Agung bertugas dan berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara, dan memiliki tugas serta wewenang untuk menguji segala peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang".

Ini yang dimasud dengan *judicial review*.

Ayat (2):

"Mahkamah Agung berwenang mengusulkan kepada MPR untuk membentuk Mahkamah Konstitusi yang bersifat sementara (*Ad Hoc*) atas usul seseorang atau badan hukum dalam sengketa atau perkara yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar".

Ayat (3):

"Pada Mahkamah Agung dibentuk Komisi Yudisial yang berfungsi untuk memberikan rekomendasi kepada MPR mengenai pengangkatan dan pemberhentian, termasuk melakukan pengawasan terhadap hakim agung, yang keanggotaannya terdiri dari mantan Hakim Agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama, dan akademisi".

Inilah yang kami maksudkan salah satunya bagaimana menciptakan mekanisme dan pengangkatan *recruitment* para Hakim Agung yang tentunya dengan mengedepankan prinsip-prinsip keterlibatan masyarakat.

Ayat (4):

"Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya Mahkamah Agung berkewajiban menyampaikan laporan tahunan kepada MPR dan dipublikasikan kepada masyarakat".

Saudara Pimpinan dan anggota PAH I yang kami hormati, demikian naskah rancangan usulan perubahan terhadap Bab IX Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 dari Fraksi Partai Golkar yang telah kami sampaikan. Dan untuk itu fraksi partai kami siap membahas dan merumuskannya bersama-sama dengan fraksi-fraksi lain, demi tegaknya supremasi hukum dan demokrasi di negara kesatuan yang kita cintai dan kita sepakati bersama.[91]

Fraksi PPP yang diutarakan oleh Alimarwan Hanan, menyampaikan pokok-pokok pikiran terkait pembahasan perubahan kekuasaan kehakiman dan Mahkamah Agung di dalam UUD 1945, sebagai berikut.

Ijinkan kami menyampaikan pokok-pokok pikiran kami dalam rangka kita membahas Bab tentang Kekuasaan Kehakiman dan Mahkamah Agung yang di dalam UUD 1945 pada Pasal 24 dan 25.

Yang pertama, kami mengajak memang ingin konsisten dengan judul-judul bab terdahulu walaupun kami merasakan memang masih ada yang perlu dilakukan klarifikasi tentang judul bab ini. Sebagaimana semula, kami mengharapkan judul bab itu diletakkan pada kelembagaan

[91] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 1999-2002 Tahun Sidang 2000 Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 174-175.

atau nama dari lembaga yang menjadi ruang lingkup dari pembahasan bab itu.

Oleh karena itu, kami ingin menawarkan pada bab ini secara tegas juga sekurang-kurangnya disebutkan nama Mahkamah Agung. Apabila memungkinkan, kami usulkan ialah dengan judul Kekuasaan Mahkamah Agung dan Kekuasaan Kehakiman, itu tentang judul bab.

Lalu yang berikut, sebagaimana dalam penyampaian-penyampaian kami dalam bab-bab terdahulu, kami selalu menyampaikan substansi-substansi yang perlu terakomodir dalam bab yang hendak kita bahas. Apakah itu dalam beberapa pasal dan ayat tergantung kesepakatan kita dalam pembahasannya nanti.

Substansi dan *pointers* yang kami kemukakan tentang Mahkamah Agung dan Kekuasaan Kehakiman ini ialah:

"Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka dan mandiri serta terlepas dari pengaruh kekuasaan negara lainnya, segala campur tangan baik langsung atau tidak langsung terhadap kekuasaan kehakiman dilarang".

Kami memang masih menyadari sulit merumuskan itu dalam suatu UUD, tapi kami diinspirasi oleh kian maraknya kita melaksanakan supremasi hukum ini, yang tidak jelas sebagaimana yang dimaksudkan campur tangan dan campur tidak tangan dalam segala masalah hukum ini. Jadi, kalau sampai nanti kepada masalah Kekuasaan Kehakiman, ini pun berulang kepada kita, tidak jelas pembagian kekuasaan atau tidak jelas pembagian kekuasaan masing-masing kelembagaan, ini akan menambah jauhnya cita-cita supremasi hukum yang tengah kita perjuangkan ini.

Lalu prioritas kedua, yaitu Kekuasaan Kehakiman dijalankan oleh Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan peradilan umum, peradilan tata usaha negara, peradilan agama, peradilan militer, atau lingkungan peradilan lain yang susunan tugas dan kewenangannya diatur dengan undang-undang.

Kami sengaja mengusulkan di dalam UUD ini secara eksplisit menyebutkan tentang peradilan, yang akan berada di dalam sistem kekuasaan kehakiman kita. Jadi, bagaimana nilai positif dan kekurangan dari cara ini barangkali dari fraksi lain juga dapat memberikan pendapatnya.

Ketiga, tentang Mahkamah Agung, kami ingin menyebutkan secara tegas walaupun belum melingkupi semua tentang wewenang Mahkamah Agung, dalam konsep dasar kami, ada tiga konsep dasar dari Mahkamah Agung ini sehingga *pointers* ketiga ini berbunyi Mahkamah Agung berwenang:

1. memeriksa perkara dalam tingkat kasasi;
2. menyatakan batal semua tindakan pemerintah dan semua keputusan atau peraturan perundang-undangan tingkatan lebih rendah dari undang-undang. Permohonan t*indak*an keputusan atau peraturan perundang-undangan yang tingkatnya di bawah undang-undang dilakukan baik di tingkat kasasi atau suatu pemeriksaan yang khusus untuk itu, kecuali suatu UU menentukan lain;
3. melaksanakan wewenang lainnya yang ditentukan dengan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain tentang kewenangan dari Mahkamah Agungpun akan termuat dalam ketentuan perundangan yang diatur kemudian;
4. Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR.

Kami ingin senafas dengan usul-usul terdahulu dan dalam rangka mengakomodir bahwa MA dan lembaga tinggi berkewajiban menyampaikan laporan kepada MPR, apakah disampaikan dalam sidang tahunan dan/atau disampaikan dalam Badan Pekerja dan lain sebagainya. Teknis itu diatur kemudian dalam undang-undang.

Kemudian Pasal 25 lama. Subtansinya kami tetap mengusulkan untuk tetap, apakah dengan ayat atau pasal tersendiri, namun subtansinya kami tetap dipertahankan yaitu syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.

Lalu yang terakhir, tentang bahwa MA dalam melaksanakan kewajibannya melaporkan kepada MPR. Jadi, pada *pointers* lima ini MA sebagaimana sudah akan berjalan, berdasarkan Tap GBHN kita mempunyai kewajiban untuk melaporkan kepada MPR. Kembali kami ulangi, apakah laporan ini kepada sidang ataupun dengan cara lain dengan memfungsikan Badan Pekerja dan lain-lain, kita musyawarahkan lebih lanjut. Inilah sedikit partisipasi kami dalam pembahasan bab ini.[92]

[92] Ibid., hlm. 176-177.

Ali Masykur Musa dari Fraksi F-PKB menyampaikan rumusan usulan perubahan pasal-tentang MA sebagai berikut.

> PKB menyampaikan beberapa keinginan yang pertama dalam segi subtansi judul maka harus ada kejelasan MA menjadi ciri sebuah demokrasi, selain dia menempatkan sebagai lembaga yang positif untuk melakukan fungsi judikatif, selain terdapat fungsi-fungsi eksekutif dan legislatif yang lainnya. Karena itu untuk memperjelas posisi MA dengan sistem peradilan maka PKB mengusulkan judulnya dari Bab IX itu yang pada mulanya Kekuasaan Kehakiman menandai [menjadi] Bab Mahkamah Agung.
>
> Perubahan judul ini menandakan bahwa MA bukanlah sebuah peradilan biasa tetapi peradilan tertinggi yang bebas dari pengaruh atau campur tangan dari lembaga lainnya. Dengan demikian adapun susunan dan fungsi tentang MA dan badan-badan peradilan lainnya, sekalipun ditetapkan dengan undang-undang tidak berarti merupakan intervensi dari DPR atau DPD. Melainkan justru sebagai alat untuk menciptakan tatanan *checks and balances* dalam sebuah negara demokrasi. Dengan demikian Bab MA ini akan kita pilah menjadi tiga pasal utama.
>
> Pasal yang pertama :
>
> Ayat (1):
>
> "Mahkamah Agung adalah badan peradilan tertinggi yang membawahi badan-badan peradilan lainnya".
>
> Ayat (2):
>
> "Mahkamah Agung dan badan peradilan itu bersifat mandiri dan bebas dari pengaruh lembaga lainnya".
>
> Ayat (3):
>
> "Susunan, kedudukan, fungsi dan wewenang Mahkamah Agung ditetapkan dengan undang-undang".
>
> Ayat (4):
>
> "Susunan, kedudukan, fungsi dan wewenang badan-badan peradilan lainnya itu juga ditetapkan dengan undang-undang".
>
> Ayat (5):
>
> "Syarat-syarat untuk diangkat dan diberhentikan sebagai hakim dan hakim agung ditetapkan dengan undang-undang".

Pasal berikutanya yang menandakan bagaimana MA itu bertanggung jawab dan siapa yang harus mengangkat dan memberhentikan.

Pasal 2:

Ayat (1):

"Hakim Agung dipilih oleh Mejelis Permusyawaratan Rakyat".

Ayat (2):

"Ketua Mahkamah Agung dipilih dan melaporkan serta bertanggung jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat".

Ini penting mengapa MPR dilibatkan, baik itu MPR itu menjadi lembaga permanen atau menjadi lembaga permusyawaratan, karena dengan demikian tidak ada satupun meskipun dia independen akan terlepas sama sekali dengan lembaga negara lainnya. Ini yang perlunya *checks and balances* di dalam sistem ketatanegaraan.

Pasal berikutnya, fraksi kami memang tidak menjelaskan fungsi-fungsi utama dari, atau tugas utama dari MA, tetapi satu saja yang terpenting. Meskipun nanti akan dibahas dalam undang-undang lainnya maka pasal ini hanya menandaskan bahwa MA berwenang melakukan hak uji material terhadap undang-undang dan peraturan lainnya di bawah undang-undang.

Bapak-Bapak, Ibu-Ibu khususnya pimpinan yang saya hormati, pikiran-pikiran dari fraksi kami tiada lain hanya untuk mengarahkan bagaimana sistem ketatanegaraan bangsa kita ke depan, khususnya dalam menegakkan hukum itu bisa berjalan dengan baik, karena itu sumbang saran dan diskusi kita hendaknya diarahkan kepada hal itu dengan meninggalkan kepentingan-kepentingan sesaat. Karena itu fraksi kami, Fraksi Kebangkitan Bangsa dengan rendah hati bersama-sama dengan Bapak-Bapak untuk membahas ini secara baik. Akhirnya begitu saja, mohon maaf atas segala kekurangannya.[93]

Sedangkan Patrialis Akbar dari F-Reformasi, menyampaikan prinsip-prinsip dasar perubahan Bab kekuasaan kehakiman sebagai berikut.

[93] Ibid., hlm. 178-179.

... ada beberapa prinsip-prinsip dasar yang ingin kami sampaikan.

Pertama, bahwa kalau kita melihat dari Bab IX memang di sana dikatakan judulnya adalah kekuasaan Kehakiman. Kami mencoba menganalisa kalau namanya Kekuasaan kehakiman maka berarti pengaturan-pengaturan di dalam sesuatu berkenaan dengan bab ini agak ada punya batasan-batasan. Di mana kecenderungan kita lebih mengarah hanya melihat kepada pelaksana penegakan hukum itu sendiri, ini dinamakan dengan hakim. Yang namanya kehakiman maka substansinya hakim, padahal kita ingin mewujudkan satu kondisi ke depan justru yang perlu kita atur itu tidak saja hanya hakimnya saja, tetapi juga substansi dari pekerjaan-pekerjaan yang dilaksanakan oleh hakim itu sendiri. Maka di dalam rumusan kami, kami menyarankan bahwa judulnya itu dirubah dengan kekuasaan peradilan. Jadi, tidak memiliki arti yang lebih luas.

Yang kesatu, di dalam saran kami adalah menginginkan adanya satu kondisi kemandirian. Mandiri ini maksudnya bukanlah berarti hakim dan lembaga-lembaga peradilan mempunyai satu kewenangan yang luar biasa tanpa batas, tetapi masih dibatasi oleh aturan-aturan hukum.

Yang kedua, yang dimaksudkan dengan kemandirian adalah bahwa memang di dalam melaksanakan tugasnya hakim itu memang harus terlepas dari pengaruh kekuasaaan pemerintah. Jadi, titik tekan dari kalimat kemandirian kami tujukan kepada dua aspek tadi.

Yang ketiga, di mana di dalam UUD ini kita tidak mungkin mencoba untuk mengatur secara terperinci terhadap keberadaan lembaga-lembaga peradilan maka di dalam UUD inipun kami masih menginginkan di mana MPR masih mengamanatkan kepada pemerintah dan DPR ke depan bersama-sama untuk mengatur tentang lembaga-lembaga peradilan ini, yang memang kita butuhkan walaupun sekarang kita sudah mengetahui ada empat lembaga peradilan. Tetapi ke depan mungkin ada perkembangan-perkembangan, kita belum bisa menyatakan pada saat ini. Oleh karena itu, fleksibilitas atau pengaturan susunan dan kekuasaan yang berada di badan peradilan-peradilan itu masih kita serahkan kepada undang-undang.

Prinsip yang selanjutnya adalah karena kita menginginkan dari fungsi-fungsi lembaga MPR yang ke depan itu betul-

betul juga bisa menempati posisi di atas lembaga-lembaga tinggi negara maka bukan berarti MPR ini melakukan intervensi terhadap MA, tetapi untuk proses kepemimpinan Mahkamah Agung itu kelihatannya kami menghendaki agar wakil rakyat ini memiliki kesempatan keikutsertaan untuk menentukan siapa pemimpin yang sejati sesungguhnya yang dikehendaki, di dalam memimpin di dalam lembaga peradilan. Oleh karena itu, kami menyarankan khusus ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung tetap pemilihan kepemimpinannya itu diserahkan kepada MPR.

Kemudian, yang selanjutnya adalah bahwa selama ini kita mengetahui ada dualisme pengawasan di dalam pengawasan peradilan ini, di mana kalau ada kesalahan-kesalahan dilakukan oleh hakim maka baik itu departemen kehakiman yang sekarang Menkumdang, yang juga masih punya perpanjangan tangan ke hakim maupun juga Mahkamah Agung sendiri, dua badan ini masih punya perbedaan-perbedaan di dalam melakukan pengawasan terhadap seorang hakim. Oleh karena itu, ke depan kami berharap agar pengawasan yang betul-betul yang khusus perhatian terhadap perilaku-perilaku hakim di semua tingkatan, baik itu ditingkatan Pengadilan Negeri maupun Mahkamah Agung. Kita berharap ada satu badan khusus yang kerjanya itu khusus untuk melakukan pengawasan.

Jadi, hakim-hakim atau orang-orang yang ditugaskan untuk melakukan pengawasan itu betul-betul dia konsentrasi hanya mengurusi yang berkenaan dengan hal pengawasan ini. Kami namakan di sini adalah pengawasan itu kita bentuk semacam satu dewan kehormatan, tetapi posisinya tetap ada di bawah Mahkamah Agung dan dia independen. Hakim Agung dan Ketua Mahkamah Agung pun bisa dilakukan pengawasan dewan kehormatan ini.

Kemudian selanjutnya adalah yang berkenaan dengan *judicial review*. Kami masih menyarankan agar hak uji material yang di milki oleh Mahkamah Agung, itu hanyalah sejauh berkaitan dengan peraturan-peraturan hukum yang berada di bawah undang-undang. Sebab kalau undang-undang pun nanti diberikan kewenangan kepada MA untuk melakukan satu hak uji materiil maka tidak tertutup kemungkinan keberadaan lembaga-lembaga legislasi itu fungsinya sudah akan habis. Di mana kalau nanti terjadi satu konflik antara lembaga-lembaga legislasi dengan lembaga-lembaga yudikasi ini maka tidak tertutup

kemungkinan semua produk-produk legislasi itu akan dihabiskan dan ini kita sangat khawatir sekali.

Kedua, kenapa uji material itu di bawah peraturan perundang-undangan, dengan alasan semua produk perundang-undangan itu tidak dilepaskan dari produk-produk keputusan politik, di mana situasi dan kondisi di dalam membuat suatu produk perundang-undangan itu sangat mempengaruhi terhadap satu undang-undang yang ada. Oleh karena itu, ke depan kita justru kepada MA diberikan hak uji secara materiil di bawah peraturan undang-undang.

Tetapi kita berharap MA untuk bisa melakukan satu kajian-kajian dan apabila ada satu peraturan perundang-undangan yang memang satu sama lain bertentangan maka kita juga minta MA untuk menyampaikan itu kepada DPR, agar produk perundang-undangan yang bertentangan satu sama lain agar dilakukan revisi. Dengan demikian, prinsip-prinsip dasar yang kami sampaikan bisa kami coba sebutkan di dalam konsep yang kami sudah buat ini, mengenai pasal nanti kita serasikan dan tidak dicantumkan di sini.

Ayat (1):

"Kekuasaan peradilan merupakan kekuasaan yang mandiri, dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain lembaga peradilan menurut undang-undang".

Ayat (2):

"Susunan dan kekuasaan badan-badan peradilan itu diatur dengan undang-undang".

Ayat (3):

"Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dengan suara terbanyak oleh MPR, sesuai dengan konsep kami semula".

Ayat (4):

"Pada Mahkamah Agung dibentuk dewan kehormatan hakim yang bertugas melaksanakan pengawasan atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan".

Ayat (5):

"Mahkamah Agung mempunyai hak uji materiil terhadap peraturan-peraturan dibawah undang-undang".

Itu merupakan pokok pikiran di dalam perubahan Pasal 24. Sedangkan Pasal 25 kami tidak melakukan perubahan,

sehingga secara keseluruhan kita adopsi lagi di dalam Bab IX ini.

Terima Kasih.[94]

Dalam pemaparannya, Hamdan Zoelva yang menjadi juru bicara F-PBB menyampaikan rumusan perubahan pasal-pasal kekuasaan kehakiman sebagaimana termaktub di bawah ini.

Mengenai bab ini Fraksi kami mengusulkan tetap yaitu bab mengenai Kekuasaan Kehakiman. Mengenai Kekuasaan Kehakiman ini, yang diatur dalam bab ini, memuat tiga hal pokok yaitu mengenai empat hal pokok yang mengenai kekuasaan kehakiman ini sendiri.

Kemudian mengenai Mahkamah Agung, kami tambahkan satu lembaga negara yang baru yaitu Mahkamah Konstitusi dan juga di dalamnya diatur Kejaksaaan Agung, kemudian dalam bab ini kami usulkan berubah menjadi lima pasal masing-masing.

Pasal 1:

"Kekuasaan Kehakiman yang independen bebas dari pengaruh lembaga-lembaga yang lainnya".

Pasal selanjutnya.

Ayat (1):

"Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung yang merupakan badan peradilan tertinggi di negara Republik Indonesia".

Ayat (2):

"Para Anggota hakim agung dipilih oleh DPR dan ditetapkan oleh Presiden, Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan para anggota hakim agung".

Ayat (3):

"Para hakim lainnya diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Mahkamah Agung."

Sebagaimana kita ketahui ada hakim di pegadilan negeri, ada hakim di pegadilan tinggi, ada hakim di pengadilan agama dan pegadilan lainnya itu diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Mahkamah Agung.

Ayat (4):

"Untuk mengawasi tugas-tugas yudisial daripada hakim

[94] Ibid., hlm. 179-180.

dibentuk sebuah dewan pengawas yudisial yang independen dan diangkat dari para ahli hukum yang memiliki moral dan integritas yang tidak diragukan, ketentuan lebih lanjut mengenai dewan peradilan diatur dengan Undang-undang".

Di sini perlu kami perjelas bahwa kekuasaan kehakiman yang bebas dan independen, bebas dari pengaruh lembaga-lembaga yang lain tidak sepenuhnya bebas akan tetapi dia hanya dibatasi oleh dua hal yaitu oleh aturan hukum itu send iri dan juga dapat diawasi oleh dewan pengawas yudisial yang mengawasi segala tingkah laku dalam bidang yudisial yang dilakukan oleh para hakim diseluruh tingkatan pengadilan.

Ayat (5):

"Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiil atas peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang".

Ayat (6):

"Ketentuan lebih lanjut tentang kekuasaan kehakiman dan Mahkamah Agung diatur dengan UU".

Pasal selanjutnya.

Ayat (1):

"Untuk memeriksa dan mengadili sengketa di bidang hukum ketatanegaraan diadakan sebuah Mahkamah Konstitusi".

Ayat (2):

"Anggota Mahkamah Konstitusi dipilih dan diangkat oleh MPR".

Ayat (3):

"Hakim- hakim Mahkamah Konstitusi dipilih dari hakim agung yang senior atau mantan hakim agung ditambah para ahli hukum tatanegara dan para negarawan yang memiliki integritas yang tidak diragukan. Ketua Mahkamah Konstitusi secara jabatan dirangkap oleh Ketua Makamah Agung".

Ayat (4):

"Aturan lebih lanjut mengenai Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang".

Pasal selanjutnya,

Ayat (1):

"Untuk melaksanakan kekuasaan penuntutan tertinggi dalam perkara pidana dilakukan oleh Kejaksaaan Agung yang merupakan lembaga negara yang independen".

Ayat (2):

"Jaksa Agung dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan ditetapkan oleh Presiden".

Ayat (3):

"Tata kerja dan kewenangan lain dari kejaksaaan diatur dengan undang-undang".

Perlu kami perjelas dasar masukan kejaksaan ini dari kekuasaan kehakiman karena masalah penuntutan adalah masalah yang berkaitan dengan penegakan hukum dan keadilan, oleh karena itu dia merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kekuasaan kehakiman ini.[95]

Asnawi Latief dari F-PDU mengatakan dalam melakukan perubahan Bab Kekuasaan Kehakiman sebagai berikut.

... ijinkanlah atas nama Fraksi PDU di dalam ikut memberikan sumbangan pikiran penyempurnaan atau perubahan Bab IX UUD 1945 tentang kekuasaan kehakiman, kalau kita lihat baik di dalam bab dan pasal-pasal maupun dalam penjelasan mengenai kekuasaan kehakiman di mana menyempit di situ Mahkamah Agung.

Terus terang Fraksi kami pendekatannya pada pendekatan kelembagaan tidak pendekatan pada fungsi, sebab pendekatan kelembagaan akan ada di situ fungsi-fungsi lembaga itu. Jadi kalau kemarin kami mengusulkan agar Bank Indonesia yang menyangkut keuangan, menyangkut keuangan itu adalah lembaganya bank sentral, yang menyangkut pengawasan adalah BPK maka yang menyangkut soal kekuasaan kehakiman apalagi dalam teori *trias politica* kehakiman ini berdiri sendiri.

Tetapi anehnya di dalam Undang Undang Dasar kita justru *nyempit* di situ. Oleh karena itu fraksi kami dalam rangka menegakkan supremasi hukum (*rule of law*) dan menjaga HAM, sedang peranan-peranan kelembagaan yang ada lain, yang ada selama ini, perlu dibenahi dengan secara lebih sempurna pada Konstitusi kita. Oleh karena itu

[95] Ibid., hlm. 181-182.

secara langsung saja kami akan usulkan bahwa judul Bab IX Fraksi kami mengusulkan menjadi Mahkamah Agung sehingga Pasal 24 Ayat (1) dan Ayat (2) begitu pula Pasal 25 diubah seluruhnya maka rumusan perubahan sebagai berikut; Bab IX Mahkamah Agung Pasal 24, Pasal 25 hilang menjadi satu ayat dalam satu pasal.

Ayat (1):

"Mahkamah Agung adalah lembaga negara yang independen sebagai pemegang kekuasaan kehakiman atau yudikatif".

Ayat (2):

"Mahkamah Agung sebagai puncak kekuasaan kehakiman berwenang memeriksa perkara pada tingkat kasasi dan melakukan uji materiil *judicial review* di bawah undang-undang".

Ayat (3):

"Kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung dilakukan oleh peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara atau peradilan lain yang diatur dengan undang-undang".

Ayat (4):

"Kekuasaan kehakiman menjalankan sendiri urusan keuangan, kepegawaian dan lain-lain tanpa campur tangan pemerintah".

Ayat (5):

"Susunan, tugas dan wewenang lainnya kekuasaan kehakiman lebih lanjut diatur dalam undang-undang".

Itulah beberapa usulan kami mudah-mudahan ada gunanya untuk sebagai sumbangan di dalam penyempurnaan dari perubahan Undang-Undang Dasar. Terima kasih Saudara.[96]

Usulan penyempurnaan rumusan pasal tentang MA di dalam UUD 1945 dari F-PDKB disampaikan oleh G. Seto Harianto.

Fraksi PDKB mengambil judul untuk bab ini tetap Kekuasaan Kehakiman dalam pengertian yang luas. Jadi, bukan sekedar hal-hal yang menyangkut hakim, tetapi menghakimi dalam pengertian memberikan *judgement* atau memberikan keputusan-keputusan yang mengarah kepada

[96] Ibid., hlm. 183-184.

penciptaan suatu negara hukum yang tidak dalam sekedar dalam pengertian negara hukum dalam arti materiil. Itu sebabnya kita atau kami berpendapat bahwa kurang tepat menggunakan istilah negara berdasar atas hukum karena seolah-olah hanya dalam arti materiil saja, tetapi juga semangat supremasi hukum itu harus menjiwai negara hukum kita sehingga tidak semua peraturan harus secara konkret berpegang pada aturan-aturan tertulis, tapi juga ada yang tidak tertulis bahkan konvensi.

Yang kedua, tentu kami tetap berpegang kepada prinsip yang kami usulkan sejak awal bahwa seyogyanya Undang-Undang Dasar ini hanya mengatur hal-hal yang bersifat prinsip dan pokok. Karena itu di dalam hal ini kami hanya mengusulkan beberapa penyempurnaan Pasal 24 dan Pasal 25 sebagai berikut:

Pasal 24:

Ayat (1):

"Mahkamah Agung merupakan badan peradilan tertinggi dalam negara hukum Indonesia".

Ayat (2):

"Susunan Mahkamah Agung ditetapkan dengan undang-undang".

Ayat (3):

"Para hakim agung ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat".

Ini kami usulkan karena fungsinya yang harus mengatasi semua persoalan secara adil dan bebas dari kekuasaan baik pemerintah maupun kekuasaan politik lainnya maka kami mengusulkan para hakim agung ditetapkan oleh MPR atau mungkin sidang MPR.

Pasal 25:

Ayat (1):

"Mahkamah Agung melaksanakan kekuasaan peradilan bersama dengan badan-badan peradilan lainnya." (bisa ditetapkan dengan undang-undang atau dalam undang-undang)

Ayat (2):

"Mahkamah Agung bersama Dewan Perwakilan Rakyat membentuk Mahkamah Konstitusi".

Ayat (3):

"Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan pengujian atas peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar".

Jadi di sini memang kami usulkan Mahkamah Konstitusi itu dibentuk oleh Mahkamah Agung bersama DPR karena punya hak uji atas peraturan perundang-undangan di bawah Undang Undang Dasar, artinya termasuk undang-undang. Itu artinya karena undang-undang memiliki nuansa politik yang juga sangat tinggi karena itu tidak hanya Mahkamah Agung tetapi Mahkamah Agung bersama DPR yang membentuk Mahkamah Konstitusi.[97]

Dari F-KKI disampaikan oleh Anthonius Rahail, yang menyampaikan mengenai perubahan pasal tentang Bab Kekuasaan Kehakiman dari dua pasal menjadi lima pasal .

Berkenaan dengan pembahasan mengenai Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman maka Fraksi kami mengusulkan untuk judul ini tetap dalam konteks supremasi hukum kami memilih untuk istilah dengan judul Kekuasaan Kehakiman ini tetap dipakai dalam satu negara merdeka demokrasi seperti Indonesia ini.

Selanjutnya perlu kami sampaikan bahwa terhadap dua pasal dalam bab ini kami usulkan menjadi lima. Adapun mengenai redaksi dan substansinya kami bersedia untuk, akan dibahas lebih lanjut dalam tim lobi maupun tim perumus. Dengan demikian kami akan membacakan:

Pasal 24:

Ayat (1):

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh badan-badan peradilan yang bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan legislatif".

Ayat (2):

"Kekuasaan kehakiman yang tertinggi berada di lembaga Mahkamah Agung".

Ayat (3):

"Hakim-hakim pada Mahkamah Agung dan di semua lembaga peradilan di bawah Mahkamah Agung adalah pejabat negara".

[97] Ibid., hlm. 184-185.

Pejabat negara ini bagi kami menyebutkan di sini karena ternyata di daerah-daerah itu, orang yang memainkan peran supremasi hukum kadangkala diabaikan begitu saja dalam posisi sebagai pejabat negara. Kami berharap dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya akan lebih berperan sesuai dengan fungsi dan peranan yang diberikan kepadanya.

Ayat (4):

"Susunan dan kedudukan Mahkamah Agung ditetapkan dengan ketetapan MPR sedangkan susunan dan kedudukan lembaga-lembaga peradilan di bawah Mahkamah Agung diatur dengan undang-undang".

Ayat (5):

"Kewenangan uji materiil terhadap undang-undang dan peraturan-peraturan di bawahnya berada pada Mahkamah Agung dan jika hasil pengujian terhadap peraturan-peraturan perundangan tersebut ternyata ditemukan adanya ketidaksesuaian dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi dan prinsip-prinsip hak asasi manusia maka kepada lembaga pembuatnya diminta untuk mencabut atau menggantinya dengan peraturan perundangan baru".

Pasal 25 tetap, yaitu:

"Syarat-syarat untuk diangkat dan diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang".

Inilah pendapat kami mengenai bab ini ...[98]

Dari F-TNI/ POLRI disampaikan Hendy Tjaswadi. Ia menegaskan pendapat fraksinya sebagai berikut.

Kemudian pada saat bicara mengenai kekuasaan kehakiman maka kami mengusulkan untuk merubahnya menjadi Mahkamah Agung sehingga ada alur konsistensi antara tiga pilar tersebut.

Kemudian mengenai *checks and balances* hendaknya kami mengharapkan tidak hanya sebagai retorika saja dan tidak hanya sebagai pembenaran atas argumentasi tetapi hendaknya *checks and balances* ini dicantumkan dalam rumusan pasal-pasal yang bermakna dan mengandung *checks and balances*. Jadi saya kira dalam pasal-pasal bukan batang tubuh.

[98] Ibid., hlm. 185-186.

Kemudian mengenai Kekuasaan Kehakiman yang bebas dari pihak lain dan Kekuasaan Kehakiman ini harus memihak kepada kebenaran dan keadilan. Bukan tidak memihak, tapi bebas dari pihak lain dan memihak kepada kebenaran dan keadilan. Sehingga putusan pengadilan merupakan putusan yang tepat, adil dan benar, ada unsur-unsur di sana adalah kepastian hukum dan keadilan.

Mengenai *judicial review*, ini setelah kami memperhatikan berbagai faktor maka kami tetap berpendapat bahwa Mahkamah Agung berhak melaksanakan *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Benang merahnya adalah bahwa DPR dipilih oleh rakyat, Presiden dipilih oleh MPR atau rakyat, sedangkan Mahkamah Agung dipilih oleh MPR atau DPR. Apabila produk dua lembaga pemegang amanat kedaulatan rakyat di-*review* oleh lembaga dari yang satu tingkat dan belum lagi kalau Mahkamah Agung diangkat oleh DPR, ini agak kurang pas. Disamping itu Mahkamah Agung juga tidak dibenarkan mengeluarkan ketentuan yang mengikat umum dan berlaku seperti halnya peraturan perundang-undangan. Ini perlu dipertegas dan diperjelas.

Mengenai Kekuasaan Kehakiman yang mandiri, hendaknya juga termasuk bebas dari intervensi dalam *intern*, dalam arti MA tidak dapat melakukan intervensi terhadap Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri dan sejenisnya. Pengadilan Tinggi tidak dapat mengintervensi terhadap Pengadilan Negeri dan sejenisnya langsung atau tidak langsung. Dalam aspek kekuasaan Kehakiman Mahkamah Agung, tidak membawahi Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Tinggi tidak membawahi Pengadilan Negeri.

Kemudian mengenai istilah supremasi hukum, ini hendaknya tidak lepas dan tidak dilepaskan dari konteks kebenaran dan keadilan. Karena supremasi hukum saja ternyata belum menjamin adanya unsur keadilan dan kebenaran sehingga putusan hakim berdasarkan supremasi hukum masih diperdebatkan dan diprotes oleh masyarakat pencari kebenaran dan keadilan.

Berdasarkan itu semua maka kami mengajukan bahwa judul Bab IX diubah menjadi Mahkamah Agung. Kemudian Bab IX yang terdiri dari dua pasal (Pasal 24 dan Pasal 25). Pasal 24 ini dirubah, Pasal 25 tetap. Perubahan Pasal 24, mencakup:

Ayat (1):

"Mahkamah Agung berfungsi untuk melaksanakan Kekuasaan Kehakiman beserta badan atau lembaga peradilan lainnya".

Ayat (2):

"Hakim Agung dipilih oleh DPR, Ketua Mahkamah Agung dipilih dari, dan, oleh Hakim Agung".

Ayat (3):

"Susunan, tugas dan wewenang Mahkamah Agung serta keanggotaan Hakim Agung dalam Mahkamah Agung dan Hakim pada lembaga atau badan peradilan lainnya ditetapkan dengan undang-undang".[99]

Soetjipto dari F-UG mengusulkan rumusan perubahan pasal yang mengatur lembaga Mahkamah Agung.

Jadi, mengenai Bab IX ini Fraksi Utusan Golongan menganggap bahwa dalam hal supremasi hukum, jadi di sini fungsinya bukan hanya dijalankan oleh Mahkamah Agung tetapi juga tentunya Kejaksaan Agung yang independen dan juga dalam kenyataan bahwa MA selama ini punya hak uji material tapi khusus peraturan di bawah perundang-undangan.

Kita tahu bahwa undang-undang kita banyak produk-produk yang dihasilkan oleh Pemerintahan Belanda dan itu juga setingkat dengan UU, oleh karena itu Fraksi Utusan Golongan menganggap perlu adanya suatu Mahkamah Konstitusi yang menguji undang-undang. Jadi, punya hak menguji undang-undang. Fungsinya bukan hanya untuk hak uji undang-undang tetapi Mahkamah Konstitusi di negara lain juga mengadili persengketaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan juga mengadili persengketaan adanya pembubaran partai politik dan juga mengadili apabila terjadi persengketaan dalam pelaksanaan pemilu.

Oleh karena itu Fraksi Utusan Golongan menganggap perlunya suatu Mahkamah Konstitusi. Untuk konkritnya akan saya bacakan mengenai pasal-pasal. Jadi, pasalnya akan menjadi tiga sedang judul bab-nya bukan Kekuasaan Kehakiman tetapi mengenai kelembagaan yaitu Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Kejaksaan Agung.

[99] Ibid., hlm. 187-188.

> Pasal 1, Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi serta jajarannya sebagai lembaga tinggi negara yang mandiri.
>
> Ayat (1):
>
> "Mahkamah Agung adalah peradilan tertinggi atas badan-badan peradilan".
>
> Ayat (2):
>
> "Mahkamah Agung dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada MPR".
>
> Ayat (3):
>
> "Lembaga Mahkamah Agung dibentuk Dewan Kehormatan Hakim yang mandiri dan bertugas melakukan pengawasan atas perilaku Hakim dalam penyelenggaraan peradilan".
>
> Jadi saya kira disini perlu bahwa kemandirian hakim itu ada kontrol sehingga dalam perilakunya ada Dewan Kehormatan Hakim.
>
> Ayat (4):
>
> "Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan Ketetapan MPR".
>
> Ayat (5):
>
> "Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang".[100]

Berdasarkan risalah rapat yang ada, pada rapat ini anggota fraksi yang terakhir menyampaikan usulan adalah F-PDI Perjuangan, disampaikan oleh I Dewa Gede Palguna. Usulannya mengenai rumusan perubahan bab kekuasaan kehakiman beserta pasal-pasalnya selengkapnya sebagai berikut.

> Kekuasaan peradilan dan penegakan hukum yang bebas dan mandiri serta terlepas dari pengaruh eksekutif, sudah lama dicita-citakan. Walaupun di dalam Undang-Undang Dasar khususnya dalam Penjelasan UUD 1945, begitu juga dalam undang-undang sudah dinyatakan bahwa kekuasaan kehakiman itu bebas dan merdeka dari pengaruh kekuasaan lain, di dalam praktik sehari-hari pihak eksekutif sering mengintervensi badan-badan peradilan. Tidak hanya pada hal-hal yang bersifat administratif tetapi juga pada hal-hal yang bersifat yudisial yang menyangkut kewenangan para

[100] Ibid., hlm. 189.

hakim. Akibatnya putusan para hakim sering dianggap tidak adil oleh masyarakat.

Sebelum era reformasi ini, adanya Departemen Kehakiman sering dianggap sebagai alat pemerintah untuk mengintervensi hakim-hakim, dan menurut anggapan banyak orang, kedudukan Ketua Mahkamah Agung sejajar dengan kedudukan Menteri Kehakiman. Anggapan demikian memang tidak terlalu salah karena di dalam praktik, pengangkatan hakim-hakim, kenaikan pangkat, penggajian dan penempatan para hakim selama ini adalah wewenang Menteri Kehakiman, bukan Mahkamah Agung. Maka dalam hubungan ini, kami dari Fraksi PDI-Perjuangan mengajukan usul-usul perubahan antara lain :

Pertama, mengganti judul bab. Semula *Kekuasaan Kehakiman* menjadi *Kekuasaan Peradilan dan Penegakan Hukum.* Alasannya adalah karena bab ini tidak hanya mengatur mengenai hakim-hakim, tetapi juga organisasi peradilan dan kekuasaan Mahkamah Agung. Selain itu, istilah *judiciary* atau *judicial power* lebih tepat dipadankan dengan kekuasaan peradilan, sedangkan hakim lebih dititikberatkan pada kewenangannya.

Kedua, mempertegas kedudukan Mahkamah Agung sebagai lembaga negara yang menjalankan kekuasaan peradilan tertinggi untuk menegakkan supremasi hukum secara adil, bebas dan mandiri. Dengan mempertegas kedudukannya maka Mahkamah Agung yang menjalankan kekuasaan peradilan dan penegakan hukum adalah lembaga negara yang bebas dari campur tangan kekuasaan lembaga negara lain.

Ketiga, sesuai dengan kedudukannya maka kekuasaan Mahkamah Agung adalah mengawasi pelaksanaan tugas para hakim dan menjalankan organisasi dan administrasi badan peradilan.

Keempat, untuk menghindarkan intervensi kekuasaan eksekutif terhadap para hakim, kami mengusulkan pembentukan suatu badan yang mandiri yang kami sebut Komisi Yudisial pada tingkat nasional maupun daerah, sehingga kalau dahulu Hakim Agung diangkat oleh Presiden dan hakim-hakim diangkat oleh Menteri Kehakiman, sekarang kami mengusulkan untuk Hakim Agung diangkat oleh Presiden, berdasarkan usul Komisi Yudisial Nasional.

Dan untuk hakim biasa, maksudnya di luar Mahkamah Agung itu, diangkat oleh Presiden berdasarkan Komisi Yudisial Daerah.

Kelima, kami juga mengusulkan agar di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk suatu Mahkamah Konstitusi yang kewenangannya seperti yang akan kami ajukan dalam usulan Fraksi kami setelah ini. Anggota Mahkamah Konstitusi ditetapkan oleh Presiden dan terdiri atas sembilan orang hakim dengan ketentuan tiga orang calon dipilih oleh DPR, tiga orang diajukan oleh Mahkamah Agung dan tiga orang calon diajukan oleh Presiden. Ketua Mahkamah Konstitusi diangkat oleh Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPR.

Keenam, selain Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi, di dalam bab ini juga kami mengusulkan untuk memasukkan Jaksa Agung sebagai bagian dari kekuasan peradilan dan penegakan hukum. Jaksa Agung adalah pejabat negara yang memimpin lembaga pemerintah yang mandiri dan atas nama negara untuk menegakkan hukum dan keadilan.

Usulan ini adalah untuk mempertegas kedudukan Jaksa Agung dan institusi kejaksaan sebagai aparat penegak hukum dan bukan seperti anggapan yang berkembang selama ini, yang memandangnya sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif atau menjadi alat penguasa belaka. Jaksa Agung diangkat oleh Presiden dengan mempertimbangkan usul dan pendapat Dewan Perwakilan Daerah.

Ketujuh, sejalan dengan fungsi penegakkan hukum maka tugas penyidikan diberikan kepada polisi nasional Indonesia.

Kedelapan, khusus mengawasi pelaksanaan penegakan hukum perlu dibentuk Lembaga Ombudsman sebagai suatu lembaga yang mandiri untuk melindungi kepentingan rakyat. Lembaga ini berhak memperoleh keterangan yang diperlukan dalam melaksanakan tugasnya dan temuannya kemudian disampaikan kepada lembaga terkait untuk ditindaklanjuti.

Kesembilan, Presiden mengangkat anggota dan pimpinan Lembaga Ombudsman ini berdasarkan usul Dewan Perwakilan Daerah.

Pimpinan dan anggota PAH I BP-MPR yang kami hormati.

Dengan pokok-pokok pemikiran yang kami sampaikan tadi maka mengenai Bab X ini kami mengajukan perumusan sebagai berikut:

Bab X Kekuasaan Peradilan dan Penegakan Hukum. Pasal pertama atau Pasal 28 menurut usulan kami;

Ayat (1):

"Mahkamah Agung adalah lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan peradilan tertinggi untuk menegakkan supremasi hukum secara adil bebas dan mandiri".

Ayat (2):

"Mahkamah Agung berwenang mengawasi pelaksanaan tugas-tugas para hakim".

Ayat (3):

"Mahkamah Agung mengelola organisasi dan administrasi badan-badan peradilan".

Ayat (4):

"Hakim Agung diangkat oleh Presiden berdasar usul Komisi Yudisial Nasional".

Ayat (5):

"Hakim diangkat oleh Presiden berdasarkan usul Komisi Yudisial daerah".

Ayat (6):

"Susunan dan badan-badan kekuasaan peradilan diatur dengan undang-undang".

Ayat (7):

"Syarat-syarat untuk menjadi hakim dan diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang".

Pasal berikutnya, atau Pasal 29 dalam usulan kami;

Ayat (1):

"Di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi".[101]

Pada akhir persidangan, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG, selaku ketua sidang menyampaikan catatan penting tentang usulan yang disampaikan oleh seluruh anggota fraksi mengenai MA dalam Bab Kekuasaan Kehakiman UUD 1945.

[101] Ibid., hlm. 191-193.

Saudara-saudara sekalian mengenai judul itu banyak sekali usulan yang muncul.

Pertama adalah tetap.

Kemudian yang kedua adalah berubah. Yang berubah ini yang banyak variannya, ada yang mengusulkan judul ini adalah Kekuasaan Peradilan dan MA. Ada yang mengusulkan supaya judul itu hanya berbunyi Kekuasaan Peradilan, ada yang berbunyi MA dan ada yang berbunyi Kekuasaan Peradilan dan Penegakkan Hukum. Jadi banyak sekali variannya.

Kemudian catatan yang kedua, semua fraksi adalah ingin menekankan agar supaya kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang mandiri. Ada yang pakai istilah merdeka dan imparsial (tidak memihak). Jadi, itu saya kira sama dan kerangkanya adalah di dalam rangka supremasi hukum dan juga ada yang menyebutkan tentang demokrasi.

Kemudian yang ketiga adalah berkaitan dengan susunan dari Mahkamah Agung ini. Ada yang meminta agar supaya susunan ini di dalam Konstitusi disebutkan MA dan badan-badan peradilan di bawahnya, cukup dengan kata begitu. Ada yang minta diperinci khususnya dengan keberadaan seperti peradilan umum, peradilan agama, militer, dan peradilan tata usaha negara. Walaupun tadi juga supaya dibuka kemungkinan peradilan lainnya yang apabila dibutuhkan. Mengenai susunan ini peraturannya dibikin oleh DPR, tapi ada juga yang meminta peraturannya dibikin oleh MPR.

Kemudian, berkaitan dengan kewenangan MA, itu juga ada banyak pendapat, tetapi saya kira ada hal-hal yang sama yang berkaitan dengan misalnya *judicial review,* kemudian sebagai tempat melakukan kasasi, walaupun ada juga yang mengusulkan pembentukan lembaga-lembaga tertentu dari MA.

Kemudian yang lain adalah mengenai pengangkatan Hakim Agung dan pemilihan pimpinan atau Ketua MA dan wakil. Itu saya kira ada tiga pendapat.

Yang pertama dilakukan oleh lembaga lain, dalam hal ini adalah MPR termasuk pimpinannya.

Yang kedua adalah anggotanya saja. Hakim Agungnya saja yang dipilih oleh lembaga lain seperti MPR, tetapi siapa yang menjadi Ketua dipilih oleh dan dari para Hakim Agung itu sendiri.

> Yang ketiga ada yang mengusulkan dilakukan pengangkatan Hakim Agung dan hakim oleh sebuah komisi yang bernama Komisi Yudisial.
>
> Kemudian yang lain yang diusulkan tadi yang merupakan catatan keenam adalah yang berkaitan dengan pertangungjawaban dan pengawasan terhadap lembaga MA ini. Ada yang mengusulkan supaya pengawasan itu dilakukan oleh suatu yang namanya dewan kehormatan atau dewan pengawas. Ada juga yang soal pertanggungjawaban itu disampaikan kepada MPR. Ada yang tadi yang pada hakekatnya pengawasan itu dilakukan dalam kerangka hukum kebenaran dan keadilan itu sendiri.
>
> Kemudian berkaitan dengan dewan kehormatan atau dewan pengawas itu juga masih ada dua pendirian, ada yang menganggap diambil dari dalam, ada yang menganggap perlu dari luar.
>
> Kemudian Saudara-Saudara sekalian, cakupan pasal ini selain mengenai MA ada yang mengusulkan di dalamnya mencakup pertama, tentang Kejaksaan Agung dengan segala definisi, wewenang, susunan, dan proses rekrutmennya.[102]

Karena belum disepakatinya rumusan mengenai MA pada Bab Kekuasaan Kehakiman, pembahasan kemudian dilanjutkan di dalam rapat lobi antar fraksi MPR. Rapat ini dimaksudkan untuk menetapkan materi-materi perubahan.

Rapat lobi PAH I BP MPR RI untuk membahas rumusan tentang Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan tanggal 8 Juni 2000. Rapat tersebut dipimpin Slamet Effendy Yusuf.

Saat membuka rapat, Slamet Effendy Yusuf menjelaskan terlebih dahulu fokus yang menjadi materi rapat lobi tersebut.

> Kalau di depan saya ikut, tapi di lobinya saya *nggak* ikut. Kita selesaikan ini *ajalah*, sama *aja* kalau itu dulu. Mengenai judul ini memang ada dua usul. Yang pertama tetap seperti yang sekarang ada, Kekuasaan Kehakiman. Dan ada yang berubah. Yang berubah ini juga macam-macam versinya. Yaitu yang pertama, kekuasaan peradilan saja, lalu ada Mahkamah Agung saja, ada kekuasaan peradilan dan

[102] Ibid., hlm. 195-196.

> Mahkamah Agung, ada kekuasaan peradilan dan penegakan hukum. Jadi ada empat varian. Ini silakan. Tadinya saya *kepengin* ini cepat, tapi ternyata banyak variannya *gitu*.
>
> ...
>
> Ya ditambah satu lagi. Jadi kekuasan... jadi MA, Mahkamah Konstitusi dan Kejaksaan Agung.[103]

Hamdan Zoelva (F-PBB) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> ... menurut kami ini *kan* dua persoalan. Apakah yang dimaksud di sini kekuasaan Mahkamah Agung atau Kekuasaan Kehakiman. Ini agak beda, kekuasaan Mahkamah Agung hanya berkaitan dengan Mahkamah Agung, kemudian Kekuasaan Kehakiman akan jauh lebih luas. Karena di samping Mahkamah Agung, ada juga pengadilan tinggi, pengadilan negeri, dan juga ada juga yang lainnya menambahkan Jaksa Agung. Jadi tidak saja kekuasaan Mahkamah Agung itu yang mandiri, tetapi kekuasaan kehakiman itu yang dalam arti seluruh lembaga-lembaga yang memegang Kekuasaan Kehakiman. Jadi itu saja komentar kami. Jadi kami tetap. Apa sekiranya kami mengusulkan tetap Kekuasaan Kehakiman ini, karena mencakup seluruh pengertian dari lembaga-lembaga negara yang ada.
>
> Kemudian yang kedua, "dan tidak memihak". Ini sebenarnya maksudnya tidak memihak, tapi tidak terpengaruh lembaga negara yang lain. Jadi sebenarnya bukan tidak memihak, ...[104]

Jakob Tobing (F-PDI Perjuangan) menyampaikan pendapat tentang kekuasaan kehakiman sebagai berikut.

> Kita pada waktu bicara kekuasaan pemerintah, Presiden, dan cara eksekutif *branch*. Waktu kita bicara mengenai DPR, kita bicara mengenai legislatif *branch,* tapi di sana ada plus ... ya. Di sini yang kita bicarakan itu *judicial branch*, judicial *branch* nya *tho*, bukan salah satu lembaganya. Tapi *judicial branch* nya *gitu*.
>
> Jadi itu kalau cakupannya dalam bab ini maka kita bisa memilah-milah itu. Ada yang Mahkamah Agung, ada yang mengusulkan di samping itu ada Mahkamah Konstitusi,

[103] Ibid., hlm. 197-198.

[104] Ibid., hlm. 198.

di samping itu ada yang mengingatkan keterkaitannya dengan Jaksa Agung. Dan ada yang mengingatkan keterkaitannya dengan Kepolisian nasional, kemudian ada yang mengingatkan bahwa di sini ada lembaga *filial*-nya begitu, atau *assosiated*-nya itu seperti Komisi Yudisial *gitu*. Saya rasa cakupannya itu *lho* yang kita sepakati, bahwa itu menyangkut sebuah lingkup kecabangan *gitu* ya, *judiciary*. Jadi bukan hanya korp nya atau *judicial*-nya *gitu*. Saya rasa ini perlu kita angkat. Kalau menurut catatan yang kita lihat dari pembicaraan tadi, sebetulnya lebih kepada *judicial branch* seluruhnya, daripada satu-satu lembaga begitu.[105]

Sementara Asnawi Latief (F-PDU) menyampaikan pendapatnya tentang Mahkamah Agung sebagai berikut.

Kami belum aset *nih*, belum aset nih. Jadi seperti alur kan ya, terpengaruh oleh pengkotakan trias politika. Itu artinya kita bicarakan lembaganya. Bahwa lembaga-lembaga itu punya wewenang-wewenang dan punya pembagian-pembagian yang terkait dengan wewenang yang sama, itu diatur di situ. Jadi oleh karena itu Mahkamah Agung itu payung dari seluruh peradilan yang ada, oleh karena itu usul kami juga semua perangkat-perangkat peradilan, termasuk pengadilan agama, militer, lalu ini dibawah Mahkamah Agung. Jadi itu punya wewenang, dan wewenang itu bisa dilimpahkan pada peradilan-peradilan di bawahnya yang menyangkut soal yudisial, jadi tetap masih dalam kelompok satu rumah Pak.

Sedangkan polisi dan Jaksa Agung kami tidak tempatkan di sini. Sebab polisi dan Jaksa Agung itu lebih bersifat penegak hukum. Ya nanti, kami belum bicarakan tentang itu, oleh karena itu usul kami *nggak* menyebut hanya beberapa fraksi yang menyebut memasukkan termasuk Mahkamah Konstitusi. Apa kita termasuk bagian dari yudisial apa bukan *gitu*. Yang *nggak* penegak itu kan *law enforcement*-nya itu, polisi dan jaksa. Sedangkan yang mengambil pengadil itu Mahkamah dan hakim, dan jajarannya. Jadi tuh karena apa, karena setiap keputusan walaupun secara hierarki itu tidak ada jenjangnya kayak departemen, tetapi setiap keputusan itu mesti naik banding, naik banding, naik banding, sampai kasasi. Itu artinya jenjang tertinggi itu Mahkamah Agung. *Lho* kenapa Mahkamah Agung itu disembunyikan *gitu*. Itulah jalan pikirannya.[106]

[105] Ibid., hlm. 198.

[106] Ibid., hlm. 199-200.

Sedangkan Hendi Tjaswadi (F-TNI/Polri) menyampaikan tentang aspek-aspek yang dimiliki oleh MA sebagai berikut.

> Jadi kita melihat Mahkamah Agung ini ada "dua aspek". Pak ya. Yang pertama adalah sebagai "lembaga tinggi negara". Lembaga tinggi negara itu dia tidak mandiri, karena dia, apa keanggotaannya segala macam, ada kaitannya dengan MPR atau DPR. Ini *kan* kemudian anggaran segala macam.
>
> Yang kedua adalah, Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi, di bawahnya ada pengadilan tinggi, pengadilan negeri yang masing-masing *independent,* itu bebas. Jadi yang maksudnya bebas itu menurut kami ya, itu adalah peradilan itu pada saat sidang peradilan itu hakim bebas, *nggak* bisa dipengaruhi siapapun. Jadi yang pengadilan negeri tidak boleh diintervensi yang lebih tinggi, Mahkamah Agung.
>
> Jadi menurut kami ada dua aspek itu. Kalau misalnya itu dimaksud sebagai "lembaga tinggi negara", ya memang tidak mandiri, ada campur tangan apakah positif atau negatif. Tapi sebagai "peradilan" ini yang bertanggung jawab langsung terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Apakah... kehakiman itu mandiri, tidak bertanggung jawab terhadap siapapun.[107]

Patrialis Akbar (F-Reformasi) mengusulkan penggunaan istilah "kekuasaan peradilan" daripada istilah "kekuasaan kehakiman".

> Saya usulnya, bukan kekuasaan kehakiman. Kekuasaan peradilan *gitu,* seperti hal-nya PDIP. Jadi kita melihat bahwa memang kita mengakui di dalam lembaga peradilan atau kekuasaan peradilan ini. Semuanya justru kalau kita menamakan peradilan, ya cakupannya ada semua. Mahkamah Agung masuk di situ. Dan empat lembaga peradilan lainnya masuk di situ. Tapi kalau kita mengatakan kekuasaan kehakiman, ini *kan* pengertiannya itu juga agak terbatas. Artinya seakan-akan namanya bicara tentang masalah hakim, kehakiman ini *kan* perlu juga terjemahan yang lebih mendalam dari arti kehakiman ini. "Kehakiman", ya *kan*. "Ketuhanan" *kan* begitu.
>
> *Nah,* tapi kalau kita bicara masalah peradilan, kehakiman itu sudah ada di dalamnya, jadi lebih luas ruang lingkupnya

[107] Ibid., hlm. 200.

> *gitu*. Karena persoalan-persoalan yang dihadapi oleh kehakiman itu adalah persoalan peradilan. Dia tidak boleh keluar dari persoalan-persoalan peradilan. Tugasnya memang *sih gitu*. Terima kasih.
>
> Ini tidak memihak juga, saya *nggak* cocok dengan kalimat tidak memihak. Memihak itu banyak penafsiran-penafsiran apa nanti. Tapi kalau semua fraksi menginginkan, yang "mandiri". Bukan merdeka, "mandiri".[108]

Dengan demikian, sebagaimana disimpulkan sementara oleh Ketua rapat, Slamet Effendy Yusuf, masih terdapat tiga pilihan penggunaan judul Bab tentang Kekuasaan Kehakiman. Berikut pernyataan Slamet Effendy Yusuf.

> Ada yang ngusulkan begitu, ini *kan* catatan saja. Jadi kata merdeka itu, ada yang mencantumkan bukan. Jadi saya kira, kita kemandirian itu juga sama ya. Yang belum sama itu apakah Kekuasaan Kehakiman, atau Mahkamah Agung, atau kekuasaan peradilan. Silakan diselesaikan.[109]

Agun Gunandjar Sudarsa (F-PG) menyampaikan pendapat tentang kemandirian MA.

> Jadi Fraksi kami melihat bahwa yang namanya mandiri dan tidak memihak itu adalah kekuasan kehakimannya. Jadi institusinya, kita tidak pernah menyebut bahwa Mahkamah Agung adalah lembaga negara yang mandiri, tidak memihak, tidak seperti itu. Tapi yang terpenting adalah fungsi yang dijalankan itu adalah fungsi kekuasaan kehakiman.
>
> *Nah*, yang pengertian mandiri di sini saya ingin menambahkan dengan tidak memihak, karena berbeda. Mandiri dengan tidak memihak itu berbeda. Pengertian yang tidak memihak di sini tidak berarti seperti apa yang dikatakan atau disampaikan oleh Fraksi TNI, dia harus memihak. Memang memihaknya pada keadilan dan kebenaran. Tapi pengertian tidak memihak di sini adalah sebuah jaminan, bahwa ketika proses peradilan itu diselenggarakan. Katakanlah begitu, apakah itu pengacara, apakah itu jaksa, apakah itu hakim, dalam rangka proses pemutusan perkara, dia betul-betul memihak kepada keadilan dan kebenaran. Pengertian tidak memihak itu dia

[108] Ibid., hlm. 200-201.

[109] Ibid., hlm. 201.

> artinya bahwa asas-asas yang berintikan kepada keadilan dan kebenaran, tidak hanya kepada aspek hukum formal. Kan yang sekarang sering terjadi seperti itu. Hanya sekedar demi supremasi hukum, hanya memenuhi persyaratan formal, dia memenangkan segala, yang penting kliennya itu menang. Jadi, di tempat kami itu prinsipnya. Sudah, keberpihakan itu mengabaikan kepada prinsip keadilan dan kebenaran, itu aja.[110]

Sedangkan Sutjipto (F-UG) lebih menyoroti kata "tidak memihak". Berikut pandangannya.

> Saya kira kalau tidak memihak ini, saya kira masalah subtansi. Tapi kalau itu dimasukkan ke dalam suatu rumusan, saya kira punya arti yang luas *gitu*. Jadi kalau tidak memihak itu hanya ada sumpah notaris sebenarnya. Kalau tidak memihak itu, karena itu antara dua pihak yang membuat suatu perjanjian tidak boleh memihak. Tapi kalau di sini, saya kira substansinya betul tidak memihak, tetapi kalau dimasukkan rumusan, saya kira punya arti yang bisa dikatakan harus memihak pada kebenaran dan keadilan. Tapi di sini dikatakan tidak memihak.
>
> Oleh karena itu, khusus tidak memihaknya Pak, jadi bukan mandirinya *gitu*. Oleh karena itu saya usulkan sebenarnya kalau tidak keberatan, apakah rumusannya ini tidak sebaiknya dihilangkan saja. Karena punya arti yang luas kalau dirumuskan. Pun substansinya saya katakan betul substansinya.[111]

Kemudian pernyataan tersebut ditanggapi oleh Andi Mattalatta (F-PG).

> Ini netral aja ya. Mandiri dan tidak memihak, dua hal yang berbeda. Tapi belum tentu dua-duanya bisa dicantumkan. Mandiri *tuh* bersifat *inword*. Mandiri dalam arti kata dia bebas dari campur tangan orang luar untuk masuk. *Outword*, artinya di dalam memandang keluar dia tidak memihak. Jadi bertolak belakang kedua hal ini.
>
> Yang kedua, apa pantas masuk di sini? Ya bergantung apa yang mau diatur di bab ini. Kalau kehakiman? Hakim memang tidak boleh memihak. Kalau yang diatur di sini semata-mata hakim pengadilan, harus masuk. Tetapi kalau di sini juga masuk kekuasaan penyidikan, kekuasaan

[110] Ibid., hlm. 201.

[111] Ibid., hlm. 202.

penuntutan, ini jadi debat, diskusi. Karena prinsip kerja nya polisi, memihak dan *assumption build. Toh* hakim tidak asumsinya, bergantung *the end of* pemeriksaan.

Jaksa sama polisi asumsinya ini, orang bersalah dia memburu, supaya membuktikan dia bersalah. Sama-sama *clear.* Dia harus memihak kepada asumsinya dia. Ini netral aja.[112]

Masih tentang judul bab, Zain Badjeber (F-PPP) menyampaikan pendapat sebagai berikut.

Begini Pak, saya kira kalau bab ini bicara kekuasaan kehakiman atau pun Mahkamah Agung dengan pengadilan. Ataupun peradilan seperti yang ada di dalam Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Di sana *kan* judulnya Mahkamah Agung. Kemudian Dewan Pengawas Keuangan, kemudian Pengadilan, kemudian Penegakan Hukum. Yang jelas, bahwa Kejaksaan, Kepolisian, itu semua bukan kekuasaan kehakiman.

Yang disebut sebenarnya tidak memihak dan bebas. Kalau di dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang sekarang, itu *kan* Mahkamah Agung saja tidak bisa mengintervensi Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, selama dia melaksanakan wewenangnya. Wewenangnya itu kekuasaan kehakiman. Dia diberi wewenang memeriksa, memutus perkara, dia diberi wewenang hak uji. Hak-hak ini dia lakukan tidak boleh diintervensi. Bukan saja oleh orang luar kekuasaan. Di dalam kekuasaan kehakiman itu sendiri tidak bisa melakukan intervensi terhadap pengadilan tingkat pertama, pengadilan banding, maupun Mahkamah Agungnya.

Kita mengerti *kan*? Sebenarnya kekuasaan dari manapun termasuk kekuasaan intern itu tidak bisa melakukan intervensi di dalam pelaksanaan kekuasaan. Jangankan susunan daripada peradilan itu sendiri. Ketua pengadilan itu bukan ketua hakim. Ketua Mahkamah Agung bukan Ketua majelis hakim agung, sehingga Ketua pun tidak boleh memerintahkan bahwa harus putus begini masalahnya.

Di sini perbedaannya, misalnya dengan kejaksaan yang merupakan satu kesatuan di mana kalau Jaksa Agung bilang orang ini dituntut sekian oleh jaksa. Jaksa itu tidak boleh mengatakan tidak. Demikian pula Kepolisian, karena itu

[112] Ibid., hlm. 202.

apa namanya pun "kepala" atau "ketua" tidak ada masalah. Masalahnya bahwa walaupun dia yang dituakan tidak bisa memerintah karena kedudukannya hanya lebih banyak di administratif. Tidak di dalam di kekuasaan.

Sehingga kalau sekarang misalnya orang bicara Ketua Mahkamah Agung berebutan Ketua Mahkamah Agung, yaitu berebutan mengatur Mahkamah Agung, bukan bisa mengatur perkaranya. Ya bukan idealnya, memang harus begitu. Ya kenyataannya saya kira tidak, begitu ya. Kalau ada satu dua *kan* tidak harus umum. Itu ekses, oknum.[113]

Kemudian Agun Gunandjar Sudarsa (F-PG) kembali menegaskan usulan fraksinya.

Karena Fraksi Partai Golkar yang mengusulkan, jadi yang ingin kami jelaskan kembali, bahwa rumusan yang dalam catatan ini sebetulnya penempatannya saja nanti dalam perumusan yang memang kami sepakat tidak demikian modelnya. Jadi sebetulnya yang kami usulkan itu kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri. Untuk kami pertama yang mandiri. Terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, lembaga negara lain dan pihak manapun. Itu esensinya. Sebetulnya itulah yang dimaksud dengan kekuasaan kehakiman.

Lalu pengertian "tidak memihak" itu kami usulkan itu justru pada Pasal 24 Ayat (3). Jadi pada tataran proses penyelenggaraan kekuasaan kehakiman itulah. Jadi proses peradilannya itu yang dimaksud dengan proses peradilan itu yang memang dia bebas dan tidak memihak, bukan mandiri dia.

Jadi peradilan itu bebas dan tidak memihak, mudah diakses dan cepat. Itu sebetulnya dua prinsip dasar dalam proses peradilan yang akan kami sampaikan ketika kita *declare,* apa *gimana* kekuasaan kehakiman itu harus diselenggarakan. Jadi rumusannya, katakanlah kalau kata-kata tidak memihak itu tidak dalam butir yang kedua, tapi rumusan kami itu terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, lembaga negara lain dan pihak manapun. *Nah,* pada proses itu akan muncul di dalamnya.

...

Jadinya Ayat (1) berbunyi, Pasal 24 Ayat (1): "Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri, terlepas

[113] Ibid., hlm. 202-203.

> dari pengaruh kekuasaan pemerintah, lembaga negara lain dan pihak manapun".[114]

Usulan tersebut didukung oleh Asnawi Latief (F-PDU).

> Saya setuju rumusan itu, apalagi menyebut lembaga tadi. Dengan begitu artinya membantu kami, tidak bisa dicampuri oleh lembaga manapun. Jadi bukan kekuasaannya yang *nyampuri,* tapi lembaganya. Jadi, artinya yang kita bicarakan lembaga ini.[115]

Jakob Tobing (F-PDI Perjuangan) mengingatkan posisi MA sebagai lembaga peradilan tertinggi.

> Sebelum sampai di situ, supaya ditegaskan dulu prinsip bahwa ini adalah yang tertinggi Mahkamah Agung itu. Belum bilang itu.[116]

Hal tersebut kemudian didukung oleh rekan fraksinya, I Dewa Gede Palguna. Berikut pendapat Palguna selengkapnya.

> Jadi kenapa penegasan bahwa dia sebagai lembaga pemegang kekuasaan pengadilan tertinggi itu perlu, karena nantinya dari situlah derivasi atau diturunkan adanya hak untuk melakukan *judicial review* itu. Kalau kita misalnya mengacu sebagai perbandingan tentu saja kita tidak ingin meniru mentah-mentah, tapi kalau itu baik kenapa tidak *gitu* ya. Kita mengacu misalnya lahirnya hak uji materiil di Amerika itu, itu karena kalau kita lihat di dalam pertimbangan hakim yang terkenal, saya lupa nama hakim itu ya. Itu disebutkan karena *supreme court* itu adalah pemegang kekuasaan tertinggi. Dan itu yang tidak ada di dalam Konstitusi Amerika, sehingga karena berdasarkan prinsip *judgement law* di situ, dan putusan itulah yang kemudian dipertimbangkan sebagai isi dari amendemen Konstitusi yang memberikan wewenang kepada Mahkamah Agung untuk melakukan *judicial review*. Karena dia mempunyai status sebagai kekuasan tertinggi itu yang disebutkan dalam pertimbangan hakim yang saya lupa tadi namanya itu, begitu Ketua. Sehingga kan tadi ada beberapa yang mengusulkan *judicial review* itu. Sebab

[114] Ibid., hlm. 204.

[115] Ibid., hlm. 204.

[116] Ibid., hlm. 205.

> kalau *ndak* begitu tidak semua kekuasaan peradilan berhak melakukan *judicial review*. Pengadilan Negeri tidak punya dia, Pengadilan Agama tidak punya, Pengadilan Militer tidak punya itu.
>
> ...
>
> Hanya Mahkamah Agunglah yang punya, karena dia adalah pemegang kekuasaan pengadilan tertinggi.[117]

Kemudian ditanggapi oleh Ketua rapat, Slamet Effendy Yusuf.

> Karena fungsinya melekat di situ, nanti di Konstitusi yang memberi mandat bukan karena namanya, tapi karena Konstitusi mengatur wewenangnya itu *gitu lho*. Bukan karena namanya.[118]

Lalu Jakob Tobing (F-PDIP) kembali menanggapi pernyataan Slamet, sebagai berikut.

> Jadi *gini* sedikit Pak Ketua. Jadi justru bukan karena namanya dan itu tidak berhenti karena namanya lantas semua namanya sudah jelas. Jadi justru kalau kita lihat kita bilang MPR itu apa? Presiden itu apa? Mahkamah Agung itu apa, kan *gitu*. Itu dalam lingkungan ini dialah yang tertinggi *gitu*, justru itu. Jadi kalau pun kita namakan dia menjadi mahkamah *supreme*, tetap *aja* kita harus bilang dia, inilah dalam lingkungan peradilan yang merupakan pemutus yang terakhir, tertinggi. Saya rasa *kan*, tadi masalahnya dari yang disebutkan *tuh* jangan *sampe* rancu terhadap yang lain. Sepanjang kita jelas mengatakan ini dalam lingkungan peradilan, saya rasa *ndak* masalah sekaligus hierarkinya kelihatan dan sekaligus kita melihat trias politikanya pada tingkat negara kelihatan begitu. Itu sebabnya untuk *by definition* itu sudah diklarifikasikan dari awal begitu.[119]

Andi Mattalatta (F-PG) kemudian menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Kelihatannya yang kita mau maksudkan Mahkamah Agung ini bukan sekedar *supreme* lagi, tapi *supreme function*, mungkin itu yang mau ditonjolkan. Ya saya juga tertarik apa yang dikatakan oleh Pak Slamet, kalau dikatakan itu

[117] Ibid., hlm. 206.

[118] Ibid., hlm. 207.

[119] Ibid., hlm. 207.

fungsi peradilan tertinggi, apakah tidak perlu Pengadilan Negeri dikatakan itu fungsi peradilan tingkat pertama, dan Pengadilan Tinggi fungsi pengadilan tingkat banding, harusnya seperti itu.

Ya, artinya taat asas namanya. Itu dari satu sisi. Dari sisi yang lain, *kan* kita belum *nyatu nih*. Ada memang yang ingin semua ter-*centralized* di Mahkamah Agung. Tapi ada juga beberapa kawan, Mahkamah Agung itu hanya dijadikan sebagai *supreme ordinary court*. Sedangkan yang *special function* yang menyangkut ketatanegaraan seperti Konstitusi, mungkin juga ada tadi yang diusulkan oleh rekan dari Utusan Golongan, masuk ke *extra ordinary court* Mahkamah Konstitusi. Sehingga dia tidak *supreme* betul lagi di situ, jadi banyak hal yang masih harus kita diskusikan.[120]

Masih tentang pencantuman kata "tertinggi", Agun Gunandjar Sudarsa (F-PG) mengatakan sebagai berikut.

Kalau kami melihat mungkin, ya ala jalan pikiran nya *nih* bisa kita, ya semuanya logislah. Artinya semua juga memang punya argumentasi yang kuat. Tapi esensi persoalannya sebetulnya kepada persoalan awal yang memang belum *clear* di antara kita *gitu*. Jadi kalau memang judulnya nanti *tuh* Mahkamah Agung *gitu kan*, itu seperti yang dikatakan Pak Jakob tadi, perlu ada semacam definisi apa Mahkamah Agung itu, *gitu*

Tapi ketika kalau *heading*nya itu Kekuasaan Kehakiman, itu *kan* mungkin judulnya akan beda lagi. Seperti kami mengapa mengatakan tidak perlu ada istilah tertinggi itu, karena pemahaman kami hanya di Ayat (2)-nya itu mengatakan bahwa "Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya". Itu *kan* artinya juga kalau sudah di bawahnya berarti dia yang tertinggi. *Nah,* ini *kan* persoalan hanya persoalan kaitannya dengan judul yang mungkin belum bisa kita klarifikasi.[121]

Namun Ketua rapat, Slamet Effendy Yusuf berusaha meluruskan pokok pembahasan.

Gini ajalah ya, kalau menurut saya prinsip kemandirian itu saja dulu yang kita sepakati. Soal tertinggi itu akan

[120] Ibid., hlm. 207.

[121] Ibid., hlm. 208.

> sampai kepada yang kedua, pembicaraan pada yang angka tiga, yang tertinggi itu. Sebab kata yang tertinggi itu kalau dikaitkan dengan soal *separation of power* yang dikatakan Pak Jakob, Pak Jakob kenapa tidak dikatakan Presiden adalah penguasa eksekutif apa, pemerintahan tertinggi.
>
> Ya makanya jadi saya kira *gini,* kalau kita ini membawa konsekuensi tentang konsistensi. Kalau konsistensi yang mau dipakai seperti Saudara Andi, saya kira malah lebih bagus. Bahwa Mahkamah Agung sebut saja memang pemegang kekuasaan apa, pengadilan apa, pengadilan tertinggi.
>
> Tapi kemudian nanti yang Pengadilan Tinggi adalah tingkat apa, tingkat banding. Lalu yang berhak disebut pengadilan pertama, yaitu berarti memang harus disebut sebut semuanya *gitu*. Itu kalau kita sepakat begitu mungkin akan lebih mudah, silakan.[122]

Tetapi Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP) masih membahas tentang kata "tertinggi".

> Saya tadi katakan jangan kita membuat satu *confused* baru di dalam pergaulan hukum. Sebab kalau kita menggunakan Pengadilan Tinggi itu pengadilan banding maka Mahkamah Agung itu pengadilan kasasi, bukan pengadilan tertinggi. Sebab satu perkara kalau diputuskan di Pengadilan Negeri baru pihak-pihak yang menerima, itu sudah *inkracht*. Sudah selesai *nggak* ada lagi pihak Mahkamah Agung ikut campur. Jadi dalam hal ini pengadilan tertinggi di sini Pengadilan Negeri.
>
> Ketika saya gugat Pak Ketua, Ketua supaya saya sepuluh, tiga puluh lima milyar ya, lalu Ketua tidak keberatan menerima, ya selesai yang tertinggi itu Pengadilan Negeri. Sehingga menagihnya lewat berapa. Jadi memang menjadikan *confuse*. Kalau minta untuk apa, menuntut seperti dulu Peraturan Menteri Penerangan Nomor 1 itu, yang *rame* itu, itu pada waktu itu Mahkamah Agung mengadili pada tingkat pertama, tidak pada tingkat kasasi. Sebab dia perkaranya langsung ditangani oleh Mahkamah Agung.[123]

Lalu Slamet Effendy Yusuf menanggapi pernyataan Ali Hardi Kiaidemak.

---

[122] Ibid., hlm. 208.

[123] Ibid., hlm. 208.

> *Gini* bagaimana kalau, kalau masalah tertinggi dan sebagainya itu Mahkamah Agung bukan didefinisikan dalam bahasa tapi *by function*. *By function* begitu, bukan apa-apa rumusan di situ gimana.[124]

Namun I Dewa Gede Palguna kembali menanggapi pernyataan tersebut.

> Saya bisa saja itu, cuma kalau argumentasinya seperti Pak Ali Hardi tadi saya khawatir, karena itu logika itu benar kalau kita menganut sistem peradilan kasasi. Siapa tahu kalau sistem peradilan nanti kita sistem peradilan juri, kan beda lagi logikanya. Itu jadi saya setuju kalau misalnya *by function* didefinisikan tertinggi itu. Tapi logikanya tidak seperti itu, karena kita menganut sistem peradilan kasasi.[125]

Slamet Effendy Yusuf berusaha memberikan solusi.

> Sudah selesai *nggak* usah debat lagi. Nanti kita waktu bicara tentang Undang-Undang Kehakiman, baru kita berdebat tentang itu. Sekarang sampai ketiga *deh*. Itu cukup *nggak* kalau rumusannya badan-badan Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di bawahnya. Jadi tidak disebut apa, pengadilan agama, pengadilan militer, macam-macam itu *nggak* usah disebut.[126]

Ali Hardi Kiaidemak kembali menyampaikan pendapatnya.

> Kalau apa untuk tidak membuat problema ke bawah ya, jadi apa yang berkembang sekarang ini sehingga tidak lagi muncul. Sudah TVRI bikin Perjan saja atau ini, nanti peradilan ini bikin apa swasta saja.
>
> Jadi apa, peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata negara, dan peradilan lainnya. Kalau kami menggunakan istilah, ya ada usulannya ini. Ya pengadilan umum, pengadilan tata-usaha negara, pengadilan agama dan militer dan lingkungan peradilan lain.
>
> Jadi sehingga kita ada peradilan pajak, ada peradilan HAM, ada peradilan apa lagi yang muncul, sudah kita payungi

[124] Ibid., hlm. 209.

[125] Ibid., hlm. 209.

[126] Ibid., hlm. 209.

> di... tapi apa yang sudah ada yang sudah menjadi budaya di dalam masyarakat kita supaya tidak terganggu lagi karena faktor-faktor akomodasi-*lah*. [127]

Asnawi Latief (F-PDU) setuju dengan pendapat Ali Hardi Kiaidemak.

> Saya setuju *anu*nya Pak Kiaidemak tadi, jadi tidak hanya diperinci itu. Cuma dia ada seperti usul kami juga, atau peradilan lain yang diatur dengan undang-undang. Kalau ini diperinci saya setuju, tapi harus ada keterbukaan. Ada apa itu dibuka pintu untuk lahirnya peradilan yang lain. Supaya itu tidak hilang kalimat itu Pak.[128]

Hendi Tjaswadi (F-TNI/Polri) menyampaikan pendapat tentang hierarki peradilan.

> Jadi kami sependapat untuk dibuka peluang. Jadi di situ yang pertama itu Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan lainnya, bukan di bawahnya, karena itu tidak bukan merupakan struktural, jadi lainnya. Dan itu mencakup yang butir tiganya supaya dibuka peradilannya, saya kira sudah tercakup di dalamnya itu, kalau peradilannya lainnya. Kemudian yang diperinci saya kira sudah masuk di dalamnya.
>
> Jadi rumusan saat itu sudah mencakup dua dan tiga, hanya kami keberatan kalau di bawahnya. Kalau di bawah itu kan istilah struktur atas bawah berarti ada perintah. Padahal pengadilan peradilan lainnya itu tidak membawahi satu sama lain, termasuk Mahkamah Agung juga.[129]

Andi Mattalatta (F-PG) menyambut pendapat Hendi Tjaswadi.

> Yang disampaikan Pak Hendi ini saya kira perlu kita pikirkan matang. Kalau dulu pengadilan itu dibentuk dengan sistem Belanda, yang memang pendekatannya birokrasi. Jadi Mahkamah Agung itu memang membawahi Pengadilan Tinggi, membawahi Pengadilan Negeri. Dan sampai sekarang implementasinya pembawahannya itu bukan hanya bawahan birokrasi, teknis yuridis pun dia kendalikan. *Nah* sekarang apakah kita mau memelihara situasi seperti itu, atau tidak? Kalau di lembaga-lembaga di *anglo saxon system* memang tidak membawahi.[130]

---

[127] Ibid., hlm. 209.

[128] Ibid., hlm. 209.

[129] Ibid., hlm. 210.

[130] Ibid., hlm. 210.

I Dewa Gede Palguna (F-PDIP) juga menanggapi pernyataan Hendi Tjaswadi.

> Begini tolong juga dipikirkan implikasi yang disampaikan oleh Pak Hendi itu, kita mau mengubah sistem hukum kita atau bagaimana? Apakah kita melalui Undang-Undang Dasar ini sekaligus berarti kita meninggalkan *Eropa Continental System* langsung ke *anglo saxon system* misalnya, kalau jalan pikirannya suka atau tidak suka kan kita mereduksi, mengambil, mengadopsi dari sistem itu. Sebab kalau dasarnya ini kita rombak betul, wah ini memang harus bubar itu badan-badan yang ada sekarang dulu, yang disusun dengan logika seperti itu.
>
> Problemnya adalah KUHP kita sampai sekarang juga belum selesai kan, sekian tahun? Apalagi membuat sebuah sistem hukum secara keseluruhan, kalau kita mau, secara total kita rombak. Demikian saya kira itu agak, bukan agak lagi, itu mendasar sekali perubahannya. Saya bukan berarti saya menyetujui, ini kan produk kolonial memang betul. Tetapi haruslah dipersiapkan satu masa transisi yang cukup dan itu lama untuk menghasilkan itu. Jerman saja kalau *nggak* salah 150 tahun untuk sampai pada kodifikasi daripada hukum perdatanya yang disusun itu ya, dari ininya. Ini kalau kita bongkar seperti yang tadi disampaikan oleh Pak Hendi tadi, ide itu bagus sekali dalam pengertian memang ada banyak hal yang sudah ketinggalan jaman dalam sistem hukum kita. Tetapi hendaknya kita ingat bahwa kesiapan kita untuk menyambut itu bagaimana? Apakah kita ini, atau masih dengan yang sekarang mengadopsi sedikit-sedikit misalnya, tapi *within european continental system* begitu.
>
> Dalam konteks ini, itu yang disesuaikan ke dalam, katakanlah kita sekarang menerima prinsip-prinsip WTO yang sesungguhnya itu diadopsi dari *anglo saxon system* atau *civil law system, common law system*, tapi kan kita adopsi juga, kita sesuaikan dengan sistem hukum yang ada pada kita. *Nah,* atau kita rombak sekalian melalui amandemen ini saya kira saya agak ngeri kalau saya merombak dari ini ya.[131]

Hendi Tjaswadi mencoba meluruskan pendapatnya.

Jadi substansinya berbeda antara Pasal 24 yang di dalam

[131] Ibid., hlm. 211.

> Undang-Undang Dasar dengan ini berbeda ya Pak. Jadi kalau kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman. Jadi tidak ada di bawahnya ya, kekuasaan kehakiman tidak mengenal struktural, ya kan, tidak ada atas bawah, tidak ada di bawahnya kan badan lain, di sini kan badan lain.
>
> Kalau di sini kelihatannya lembaga. Di sini kan rumusan 3A ini, Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di bawahnya. Jadi ini kan lembaganya bukan kekuasaan kehakiman. Jadi dibedakan antara substansi di dalam Pasal 24 yang tertulis di Ayat (1) kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan lain, jadi tidak ada struktur di bawahnya. Tapi di sini ada struktur di bawahnya, karena ini adalah lembaganya, mahkamahnya, bukan kekuasaan kehakimannya. Kalau ini dimasukkan jadi ada dua yang butir dua itu barangkali kekuasaan kehakiman itu dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan katakanlah kekuasaan lainnya atau badan lainnya. Jadi ada dua, ya bisa...[132]

Sementara Gregorius Seto Harianto (F-PDKB) menyampaikan pendapatnya tentang hirarki peradilan.

> Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di bawahnya, itu kita artikan ada pengadilan tinggi, pengadilan negeri di bawahnya. Tapi kalau kita bicara peradilan umum dan peradilan agama itu jenis-jenis. Makanya itu ada dua substansi yang berbeda, tidak bisa dibuat alternatif pilih ini atau ini. Dua-duanya perlu, yang satu bicara soal *vertical* yang satu jenis-jenis peradilan, jadi dua-duanya saya kira perlu dirumuskan dalam satu kalimat begitu.[133]

Ketua rapat, Slamet Effendy Yusuf, menegaskan rumusan alternatif pertama.

> Itu begini, kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan lainnya serta badan-badan peradilan di bawah Mahkamah Agung. Ya di bawahnya itu bisa kembali pada badan-badan peradilan yang lain. Jadi itu alternatif pertama. Alternatif kedua dirinci.[134]

---

[132] Ibid., hlm. 211-212.

[133] Ibid., hlm. 212.

[134] Ibid., hlm. 212.

Harun Kamil (F-UG) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Jadi begini kita coba melihat ke Pasal 24 saja, kita menyimak pasal di situ. Itu memang ada dua itu, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang. Itu fungsi daripada Mahkamah Agung. Baru tentang susunan badan kehakiman diatur dengan undang-undang. Jadi ada dua esensi yang berbeda. Fungsi Mahkamah Agung itu sendiri apa, kemudian tentang susunan kekuasaan jajaran lain, itu yang maksudnya untuk memperjelas wawasan kita. Ada satu *function,* ada struktur hierarki.[135]

Ketua rapat, Slamet Effendy Yusuf, menanggapi pendapat tersebut.

> Konsekuensinya kalau rumusannya adalah seperti ini, dengan badan-badan peradilan lainnya, kalau kita mau merinci fungsi MA berarti juga harus diperinci walaupun cuma isyarat fungsi-fungsi peradilan lainnya. Karena kalau di Undang-Undang Dasar fungsi-fungsi itu tidak disebutkan, menjadi lebih mudah. Coba di mana penyebutannya? Di undang-undang. *Nah* ini masalahnya.
>
> Oleh karena itu mari kita pilih, kalau pakai kata 'dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di bawahnya' akan bisa mengatur fungsi MA secara detil. Tapi kalau pakai rumusan badan-badan peradilan lainnya, itupun harus dirumuskan fungsinya di Undang-Undang Dasar ini juga. Itu konsekuensinya mari kita pilih.[136]

Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP) kembali menyampaikan pendapat tentang "badan-badan peradilan lain".

> Ini memang ada dua hal yang tercakup di sini, kalau kita menggunakan Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di bawahnya ini menunjukan bahwa dia dalam satu badan hierarkis sebagai penyelenggara daripada kekuasaan kehakiman. Sedangkan kekuasaan kehakiman itu tidak dilaksanakan oleh badan Mahkamah Agung hierarkis ke bawahnya itu, sebab ada juga kekuasaan kehakiman yang lain, sebagaimana Undang-Undang Pasal 24 mengatakan dan badan-badan kehakiman lainnya,

[135] Ibid., hlm. 213.

[136] Ibid., hlm. 213.

kan. Menurut undang-undang kan. Kan ada badan-badan kehakiman lainnya, misalnya...[137]

Agun Gunandjar Sudarsa (F-PG) menyampaikan pendapat tentang alternatif satu.

Kalau kami melihat untuk butir tiga alternatif pertama, ini dengan rumusan kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya, itu substansi itu kita sudah *nggak* ada masalah, itu satu. Yang jadi persoalan sekarang adalah menyangkut penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan lainnya. *Nah* ini yang disebut dengan kalau dalam Undang-Undang Nomor 14 yang sudah diperbaiki, itu yang disebut dengan empat lingkungan peradilan itu.

Nah, sekarang muncul peradilan-peradilan baru, peradilan HAM, peradilan pajak, ini mau kita akomodir seperti apa. Sehingga usulan kami yang butir alternatif satu itu sudah *given* itu, nah sekarang munculkan yang keempat untuk menampung pemikiran-pemikiran itu, kami rasa persoalannya di situ. Jadi bukan alternatif, ini dua substansi yang berbeda, bukan alternatif berada di bawahnya dengan lainnya, yang berada di bawahnya itu sudah selesai. *Nah*, yang lainnya ini bagaimana, *gitu* kan.[138]

Sutjipto (F-UG) berpendapat tidak semua peradilan dimasukkan ke MA.

Jadi kalau saya lihat, jadi sebenarnya memang ada dua, ada lebih daripada satu peradilan yang tidak bermuara ke Mahkamah Agung. Saya kira itu sebaiknya tetap dipelihara karena seperti masalah perburuhan itu saya kira yang ahli-ahli perburuhannya juga belum tentu nanti Mahkamah Agung. Jadi saya kira nanti saja itu dalam perkembangan praktik.

...

Seperti pajak, peradilan pajak. Jadi saya kira belum tentu bahwa Mahkamah Agung juga menguasai betul masalah pajak. Jadi biar perkembangan nanti saja, tapi di sini tetap dibuka, mahkamah pelayanan pajak. Jadi jangan

[137] Ibid., hlm. 213.

[138] Ibid., hlm. 214.

> semuanya bermuara ke Mahkamah Agung, kalau menurut saya begitu.[139]

Sementara Agun Gunandjar Sudarsa (F-PG) berpendapat sebaiknya semua peradilan ada di bawah MA.

> kalau itu menurut hemat kami yang dilakukan, ini suatu proses kemunduran, pasal 44 Undang-Undang 14 tahun 1970 sudah kita amendemen di mana perkara koneksitas hari ini itu tidak lagi di bawah menteri Kehakiman, Menteri Pertahanan Keamanan, dan Mahkamah Agung. Semua sudah di Mahkamah Agung, di situlah *Supreme of Court*, termasuk pelayaran dan sebagainya semuanya bermuara ke Mahkamah Agung.[140]

Andi Mattalatta (F-PG) mendukung pendapat rekan sefraksinya. Andi menilai rumusan lama telah menimbulkan banyak *quasi* peradilan di berbagai instansi.

> dengan rumusan undang-undang seperti itu, seperti undang-undang yang lama, yang badan-badan lainnya. Itulah yang dipakai oleh berbagai instansi-instansi untuk membuat *quasi* peradilan sendiri-sendiri, dan membuat institusi itu semakin eksklusif. Bea cukai punya sendiri makanya banyak korupsi di sana yang *nggak* bisa diusut. Di keuangan begitu, perpajakan begitu, dan pada saat kita bahas undang-undang itu, saya kira sudah ada Ali Hardi jadi saksi, bagaimana hiruk pikuk kekuatan datang kepada kita, ...[141]

Kemudian Sutjipto (F-UG) juga menyatakan persetujuan atas argumentasi tersebut.

> Saya kira kalau akhirnya semuanya bermuara ke sana, saya kira terus terang secara prinsip saya setuju. Memang semangat kita ke situ, karena memang itulah kenyataannya. Memang adanya *quasi* peradilan karena memang tidak puas dengan adanya peradilan yang sekarang ini. Jajaran Mahkamah Agung dan Pengadilan Tinggi, Pengadilan Negeri itu, sehingga juga orang mencari, membuat pengadilan sendiri. Jadi saya, sebenarnya saya bukan berubah prinsip, tapi tujuan ke sana itu saya kira suatu hal yang.., saya rasa saya setuju itu, Pak.[142]

---

[139] Ibid., hlm. 215.

[140] Ibid., hlm. 216.

[141] Ibid., hlm. 217.

[142] Ibid., hlm. 217-218.

I Dewa Gede Palguna (F-PDIP) memperkuat argumentasi tersebut.

> Saya hanya ingin menyampaikan pertimbangan, bahwa di dalam suatu negara itu acapkali kepastian hukum itu sulit ditemukan. Justru kalau terjadi terlalu banyak dualisme dalam penyelenggaraan peradilan. Oleh karena itu saya kira di negara-negara modern, yang saya tahu itu memang yang namanya... itu harus ada badan kekuasaan yang tertinggi, tapi ini *ndak* disetujui sih menyebutkan yang tertinggi ya, yang merupakan muara dari semua itu. *Ndak* ada apapun namanya itu. Karena kalau di dalam suatu kekuasaan peradilan itu, ada banyak peradilan yang lainnya, lalu dia ke mana lalu mencari katakanlah *second opinion* katakanlah misalnya kalau dalam lingkungan peradilan umum, dalam lingkungan peradilan tata usaha negara, itu kan jelas bisa. Kalau dia tidak misalnya *anu* di situ, tidak bisa menerima keputusan itu, dia akan melakukan banding. Tapi kalau dibuat lembaga-lembaga khusus, dari situ di luar itu, dengan alasan bahwa misalnya seperti tadi, sudah ditarik tapi alasan itu ya sama Pak Tjipto ya. Bahwa Mahkamah Agung kita belum mampu atau bagaimana itu, itu *nggak* bisa dijadikan ini ya. Ya itu soal realitas, tapi kita kan harus menuju kepada satu proses pembaharuan. Dan itu saya sepaham dengan Bang Andi tadi. Mestinya *tos* dulu kita ini.[143]

Kemudian Sutjipto (F-UG) menyambung kembali pendapatnya.

> Tadi kan setelah kita bicara di sinikan ada puncaknya kan Mahkamah Agung saya pikir begitu tadi. Kalau memang sekarang muara puncaknya ini Mahkamah Agung saya kira itu jelas karena nanti akan meruntuhkan peradilan-peradilan lain. Badan-badan peradilan yang lain, *gitu*. Karena semuanya mesti harus kasasi, masih orang masih bisa di kesempatan kasasi kalau mereka nanti ada peradilan–peradilan lain yang belum diubah undang-undangnya, tapi Undang-Undang Dasar *udah* disahkan.[144]

Selanjutnya Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP) menambahkan penegasan.

[143] Ibid., hlm. 218.

[144] Ibid., hlm. 220-221.

> Dengan istilah kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan peradilan-peradilan lain yang berada di bawahnya itu sudah jelas bahwa yang tertinggi itu Mahkamah Agung.[145]

Harun Kamil (F-UG) menyampaikan usul rumusan lainnya dengan menghilangkan anak kalimat "badan peradilan lain".

> Jadi gini kalau kita yang alternatif dua itu bilang kekuasaan dilaksanakan oleh Mahkamah Agung kemudian ditambah dan ... itu kan berarti kan fungsi-fungsi yang dijangkau oleh Mahkamah Agung itu sebetulnya *double* Pak Ali Hardi Kiaidemak.
>
> Jadi itu menjadi penyebutan ganda istilahnya itu. Oleh karena itu yang paling simpel kalau kita berangkat dari pemikiran yang ada. Kalau kita sepakat bahwa puncak dari pada kekuasaan tugas Mahkamah Agung, rumusannya ada di dua, dengan memangkas beberapa kalimat.
>
> Jadi kalau misalkan saya usulkan begini, "kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung yang susunan, tugas, dan wewenangnya diatur dengan undang-undang" titik sudah itu.
>
> Ya Mahkamah. Itu puncak di sana sehingga juga istilah atas bawah juga rasanya kurang pas dalam Undang-Undang Dasar, tapi kalau sederhana itu kayaknya udah mencakup semua.
>
> Saya ulangi, "kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung yang susunan, tugas, dan wewenangnya diatur oleh undang-undang". Titik, sudah selesai. Diatur dalam undang-undang itu...
>
> ...
>
> Coba, saya *ngajak* nyimak Pasal 24 dari undang-undang kita, satu kan menyebutkan tentang fungsi kehakiman Mahkamah Agung kemudian susunan kekuasannya diatur di Ayat (2), ini kita menggabungkan...
>
> Katanya tadi kita mau menghilangkan badan peradilan...
>
> ...
>
> Jadi, kalau dibilang itu badan peradilan di bawahnya, itu bukan. Di Ayat (1) ada Mahkamah Agung, ada Badan

[145] Ibid., hlm. 221.

> Peradilan lain. Baru kemudian di Ayat (2)-nya tentang susunan dan kekuasaannya diatur dengan undang-undang.
>
> ...
>
> Oleh karena itu kata-kata "badan peradilan lain" yang kami usulkan dihapus tadi kan *gitu*. Jadi cuma ada kekuasaan akhir Mahkamah Agung yang surat tugas dan wewenangnya diatur dengan oleh undang-undang. Jadi badan lainnya *nggak* ada itu, di luar itu semua bermuara kepada Mahkamah Agung, itu pendapat kami. [146]

Namun Asnawi Latief (F-PDU) tidak sependapat dengan usulan tersebut.

> Saya tidak setuju peradilan lain itu dihapus ya atau di undang-undang setuju. Sebab itu kalau diatur oleh undang-undang itu cuma Mahkamah Agung yang diatur Pak. Dan peradilan lain itu tidak diatur. Ya jadi kalau itu tadi *phobi* terhadap yang berada di bawahnya, Mahkamah Agung dan Peradilan lain yang diatur menurut undang-undang.[147]

Akhirnya disepakati anak kalimat "peradilan lain" tetap ada dalam rumusan.

Selanjutnya terkait wewenang MA, Andi Mattalatta (F-PG) menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Yang saya tangkap tadi untuk *ordinary supreme court* Mahkamah Agung biasa. Semua sepakat punya kewenangan untuk menguji ketentuan perundang-undangan di bawah undang-undang. Semua sepakat.
>
> Di bawah undang-undang, PP ke bawah versus undang-undang semua sepakat. Kewenangan menguji materi undang-undang, ada dua. Ada yang ingin memberikan ke Mahkamah Agung ada yang memberikan ke Mahkamah Konstitusi. Itu *aja*.[148]

Sementara I Dewa Gede Palguna (F-PDIP) mengusulkan kewenangan tersebut diberikan ke Mahkamah Konstitusi.

> Kalau kami di Makamah Konstitusi. Tapi kalau Mahkamah Konstitusi kami itu berada masih di dalam lingkungan Mahkamah Agung. Cuma dia adalah merupakan katakanlah

[146] Ibid., hlm. 221-222.

[147] Ibid., hlm. 222.

[148] Ibid., hlm. 225.

> dia adalah bagian dari Mahkamah Agung. Cuma namanya Mahkamah Konstitusi. Jadi dia bagian dari Mahkamah Agung memang. Apa itu diartikan sebagai Mahkamah Agung ? Ya Mahkamah Agung dalam pengertian ada *special body* nya di situ yang namanya Makamah Konstitusi. Itu yang melakukan *judicial review*, tapi kami dari undang-undang.[149]

Pendapat berbeda disampaikan oleh Sutjipto (F-UG). Sutjipto cenderung MA menguji peraturan di bawah undang-undang.

> Beda saya kira pak. Jadi pendapat kita beda juga, mungkin kalau dari F-UG sebenarnya kewenangannya sudah limitatif tadi yang kita usulkan untuk Mahkamah Konstitusi. Tetapi dan itu bukan bagian dari Mahkamah Agung. Cuma Mahkamah Agung ikut mencalonkan yang tiga hakim Konstitusi. Tapi kalau *judicial review* yang di bawah undang-undang saya setuju. Itu Mahkamah Agung.[150]

Kemudian Palguna menegaskan usulannya bahwa uji materi undang-undang memang bukan menjadi wewenang MA melainkan wewenang Mahkamah Konstitusi (MK). Namun MK menjadi bagian dari MA.

> Ketika tadi kita membicarakan Mahkamah Agung dalam pengertian yang fungsional, yang saya setuju yang saya katakan kepada pak Hendi tadi, bahwa itu harus mandiri. Dan Mahkamah Agung dalam pengertian yang struktural tadi itu. Gitu *lho*.
>
> Secara organisatoris dia kan ada struktural makanya ada kata di bawahnya itu. *Nah,* sedangkan mengenai persoalan pengujian secara materil itu sesungguhnya dia bukan secara murni dia merupakan tugas kehakiman. Dia bukan tugas kehakiman sesungguhnya.
>
> Melakukan *judicial review* sebenarnya adalah untuk melakukan pengujian dalam konteks, apakah ini bertentangan atau tidak dengan Konstitusi itu. Maka itu ada *special function*-nya di situ yang kemudian diejawantahkan dalam bentuk yang namanya Mahkamah Konstitusi. Jadi bedanya kita di situ.
>
> Bahwa iya berada dalam lingkungan Mahkamah Agung,

[149] Ibid., hlm. 225.

[150] Ibid., hlm. 226.

> iya *gitu lho*. Tapi kami menyebutkan itu adalah Makamah Konstitsi yang ada di lingkungan Mahkamah Agung itu.[151]

Namun Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP) berusaha meluruskan pokok pembahasan pada wewenang MA dan belum membahas tentang MK.

> Ya itu, makanya nanti berkembang di sana ini. Maksud saya ini berkembang. Berkembang karena memang ada wacana seperti itu. Bahwa Mahkamah Konstitusi, kita jangan sampai tiba lagi pada permasalahan praktis. Kalau kita bicara Konstitusi itu kan bicara Undang-Undang Dasar kan. Konstitusi itu kan Undang-Undang Dasar, dalam pengertian umum ya.
>
> Oleh karena itu kalau toh kita setuju Mahkamah Agung melakukan *judicial review* terhadap undang-undang juga, itu *ndak* perlu dia disebut Mahkamah Konstitusi. Tetap saja dia mempunyai fungsi *judicial review* terhadap undang-undang dan di bawahnya. Tidak usah dia disebutkan sebagai Mahkamah Konstitusi, yang penting kan fungsinya itu.
>
> Tapi sekarang kan pendapat kita masih belum ke sana. Oleh karena itu kita *ngambil* yang sudah sepakat dulu, Mahkamah Agung *judicial review* terhadap peraturan di bawah undang-undang, itu titik. Baru muncul problem. Supaya kita ada tahapan, sudah ada yang selesai, *gitu*.[152]

Terkait soal kewenangan peninjauan kembali (PK), I Dewa Gede Palguna mengusulkan agar dihilangkan saja dari MA.

> Sebenarnya itu lebih baik dihilangkan....[153]

Hal yang sama juga disampaikan oleh Harun Kamil (F-UG).

> Hilangkan saja. Membuat... memperpanjang saja...[154]

Sedangkan Muhammad Ali (F-PDIP) meminta sebaliknya, yakni agar wewenang PK tetap dipertahankan.

> Mohon dipertimbangkan kasus Sengkon dan Karta itu. Di

[151] Ibid., hlm. 226.

[152] Ibid., hlm. 228.

[153] Ibid., hlm. 230.

[154] Ibid., hlm. 230.

> mana hakim-hakim itu kan adalah manusia biasa. *Al insanu mahalun hatha'i wanasiyah* katanya Islam itu, tempat salah dan lupa. Apa tidak perlu itu diberi cadangan semacam itu? Sedangkan di jaman *baheula* saja, di jaman Belanda itu ada baik perdata maupun pidana.[155]

Namun Andi Mattalatta mengatakan peluang PK sebenarnya sudah ada sejak pengadilan tingkat banding.

> Ya untuk me-*review* putusan itu tidak semata-mata di *herziening*, harusnya di Pengadilan Tinggi sudah *review* sebenarnya. Kalau toh masih gagal di situ, artinya khilaf hakimnya, masih ada kesempatan untuk di kasasi. *Nah* kalau khilaf lagi di situ, mau dibuka lagi di atasnya, terlalu panjang. Karena... [156]

Kemudian Muhammad Ali kembali menegaskan usulannya.

> Di kasasi itu tidak bicara lagi hal faktual. Hanya ada kesalahan penerapan hukum atau hukum tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya atau tidak. Jadi tidak bicara lagi itu. Padahal kasus Sengkon dan Kerta ini, karena persoalan pembuktian. Sedang di tingkat kasasi tidak boleh lagi bicara soal pembuktian atau hal-hal faktual. Ini persoalannya di situ. Ada orang yang dihukum mati, tapi karena kesalahan dari pembuktian dari bawah. Pengadilan Tinggi biasanya hanya melihat sudah sesuai lalu diperkuat. Begitu saja, itu persoalannya.[157]

Lalu Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP) mengusulkan agar dibuat ketentuan baru.

> Ketua. Bagaimana kalau kita tambah butir d, kewenangan lainnya yang diatur dengan undang-undang.[158]

Akan tetapi Ketua rapat Slamet Effendy Yusuf kemudian menawarkan pendapat lain.

> Kita ini, Pak...terlalu banyak mendelegasikan wewenang legislasi kepada undang-undang maupun lain-lain itu. Kalau masih bisa disebut, disebut, *gitu*. *Nah*, PK itu penting *nggak* ?[159]

---

[155] Ibid., hlm. 230.

[156] Ibid., hlm. 230.

[157] Ibid., hlm. 231.

[158] Ibid., hlm. 231.

[159] Ibid., hlm. 231.

Kemudian Sutjipto (F-UG) menyampaikan pendapatnya yang mendukung dihapuskannya PK.

> Saya kira begini, saya sependapat tadi dengan pak Andi ya. Dan itu sebenarnya kan kita tidak bisa kasuistis, terus dijadikan perundang-undangan. Karena memang pada dasarnya praktik sekarang Pak, memang mungkin ada satu yang betul Sengkon dan Karta, kalau kita bicara kenyataan.
>
> Tapi pada dasarnya sekarang orang berupaya. Jadi *nggak* ada habisnya orang berperkara karena ada lembaga lagi, PK. Meskipun ada persyaratan, tapi pengadilan kita tetap saja diterima *gitu*. Jadi kalau toh masalah pidana kan juga ada grasi. Kalau sampai salah lagi kan pengajuan Presiden bisa kan minta pertimbangan Mahkamah Agung. Dari situlah mungkin dia terhukum, tapi diampuni. Tapi kan *nggak* harus menjalankan hukuman. Oleh karena itu saya sependapat kalau lembaga PK dihapuskan.[160]

Selanjutnya Ali Hardi Kiaidemak memberi usulan lain.

> Kecuali perdata. PK itu tidak menghalangi eksekusi. Iya, karena keputusan kasasi itu sudah tetap. Enam bulan diketemukan bukti baru, boleh PK. Tapi PK tidak menghalangi eksekusi.
>
> Oleh karena itu kalau kita sepakat, kalau tidak mau menyebut menambah kekuasaan wewenang lainnya yang ditentukan peraturan perundang-undangan, kita mengambil pengertian bahwa PK itu merupakan bagian daripada kasasi itu. Sebab yang di-PK kan bukan banding, bukan pada putusan pertama kan? Putusan kasasi kan yang di PK kan?[161]

Kemudian Andi Mattalatta menegaskan bahwa PK bukan dihapuskan melainkan tidak dicantumkan pada Konstitusi.

> Begini bahasanya Pak Ketua. PK tidak dicantumkan di sini. Kita tidak mengatakan dihapuskan. Tidak dicantumkan dalam Konstitusi.[162]

---

[160] Ibid., hlm. 231.

[161] Ibid., hlm. 232.

[162] Ibid., hlm. 232.

Harun Kamil (F-UG) menambahkan pula tentang pengertian PK oleh MA.

> Sebenarnya begini Pak Ketua. Jadi PK itu bagian dari pada kasasi sebetulnya. Jadi kalau ternyata ada *novum*, ada bukti-bukti baru dan yang lain disebutkan oleh Pak Ali tadi, baru bisa diajukan PK. Jadi *nggak* usah disebut PK, pokoknya kasasi "titik". Karena nanti ada proses berikutnya PK itu soal acaranya.[163]

Lalu Ketua rapat Slamet Effendy Yusuf mengusulkan agar kembali pada usul Ali Hardi Kiaidemak.

> Kalau begitu supaya *open ended*, usulnya Pak Kiai Hardi walaupun saya tadi agak menolak, diterima gimana? "Hal wewenang lain diatur oleh undang-undang". Saya kira begitu agar *open ended* sedikit lah *gitu*.[164]

Selanjutnya mengenai pengangkatan hakim agung, Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP) menyampaikan usulan sebagai berikut.

> Kalau saya Ketua. Hakim Agung diangkat oleh MPR. Tapi Piimpinan, Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung, biar dipilih oleh dan dari hakim itu. Supaya demokrasi itu kita kembangkan...
>
> Jadi mereka lebih tahu *track record* dari masing-masing. Jadi dipilih dari dan oleh Hakim Agung, *gitu*.[165]

Pada perkembangan pembahasan mengenai pengangkatan hakim agung kemudian muncul sejumlah alternatif, yakni sebagai berikut.[166]

Alternatif 1	Diangkat dan diberhentikan oleh MPR
Alternatif 2	Diangkat oleh Presiden atas usul Komisi Yudisial
Alternatif 3	Diangkat oleh Komisi Yudisial
Alternatif 4	Diangkat atas usul Komisi Yudisial pada Mahkamah Agung

[163] Ibid., hlm. 232.

[164] Ibid., hlm. 232.

[165] Ibid., hlm. 233.

[166] Ibid., hlm. 233-236.

Terkait pemberhentian hakim agung, I Dewa Gede Palguna mengusulkan sebagai berikut.

> Ketua, kalau kami itu menyarankan syarat-syarat untuk menjadi hakim dan pemberhentiannya itu diatur dengan undang-undang.[167]

Sedangkan Agun Gunandjar Sudarsa (F-PG) menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Iya, tapi, oleh karena itu rumusan menurut saya diangkat dan diberhentikan harus ada. Lalu rumusan undang-undang tanpa harus menyebutpun akan pasti ada undang-undang itu menurut saya. Jadi *nggak* perlu yang diatur undang-undang, *nggak* perlu begitu lagi, ini saja sudah tegas menurut saya.[168]

Namun kemudian Palguna menegaskan kembali usulannya.

> Jangan pemberhentian itu jangan dianggap.., maaf, *nggak* perlu begitu dong. Karena pemberhentian itu dengan persyaratan. Jadi jangan bilang *nggak* perlu soal pemberhentian itu. Justru karena ditegaskan di sini itu justru karena itu berkaitan dengan syarat-syarat. Sehingga tidak sembarang orang bisa menjadi hakim agung dan tidak sembarang orang bisa memberhentikan.[169]

Sementara Harun Kamil (F-UG) menyampaikan usulan terkait pemberhentian hakim agung sebagai berikut.

> Saya mau memperjelas Pak Ketua, saya mau memperjelas. Jadi begini, hakim agung itu dia berhenti, kalau yang normalnya sesuai dengan masa pensiun, satu, supaya pengetahuan.
>
> Tapi yang kedua kalau tidak ada kata-kata diberhentikan dan meninggal atau mengundurkan diri, itukan seolah-olah dia, *can't do no wrong gitu*. Padahal dalam perjalanan kemungkinan salah. Termasuk diberhentikan itulah kasus ini. Jadi kalau ada itulah diatur dalam undang-undang. Jadi alasannya adalah, diberhentikan itu untuk kalau di tengah perjalanan Hakim Agung ini *neko-neko* kan begitu. Di luar

[167] Ibid., hlm. 238.

[168] Ibid., hlm. 238.

[169] Ibid., hlm. 238.

kasus bahwa dia minta berhenti sendiri, meninggal dunia, berhalangan tetap, kira-kira begitu.

...

Jadi ada persyaratan, istilahnya PDI tadi, pak Palguna untuk diangkat dan diberhentikan, ada *requirement*-nya, ada persyaratannya.[170]

Pada pembahasan mengenai pengawasan hakim agung, Harun Kamil (F-UG) menyampaikan usulan sebagai berikut.

Jadi dibedakan pengawasan dan pertanggungan jawab. Kemudian pengawasan terhadap fungsi. Atau hakim dalam menjalankan tugas dan lembaganya pak.[171]

Sementara Ali Hardi Kiaidemak mengusulkan agar Mahkamah Agung melapor pada MPR.

Kalau kami, Mahkamah Agung, dalam melaksanakan kewajibannya, melaporkan kepada MPR. Jadi melaporkan. Tidak bertanggung jawab.[172]

Lalu Harun Kamil menambahkan pendapatnya.

Jadi yang namanya badan peradilan atau kekuasaan kehakiman itu ada dua. Dalam menjalankan tugas atau katakanlah *judicial*-nya itu sendiri, dan kelembagaannya. Ada administrasi, ada keuangan, dan sebagainya.

Nah itu kalau yang namanya yudisialnya itu mungkin dibilang betul ke Tuhan, ke Allah. Tapi sebenarnya Dewan Kehormatan inilah yang memantau sejauh mana kebenaran itu. Tentang masalah administrasi, keuangan, dan lain-lainnya itu tetap ada pertanggungan jawab. Itu mesti bertanggung jawab kepada MPR. Begitu Pak Ketua.[173]

Sementara Hendi Tjaswadi (F-TNI-Polri) mengkhawatirkan kebebasan hakim terkait adanya dewan pengawas MA.

Konfirmasi saja, apakah ini tidak melanggar kebebasan hakim pada masa persidangan. Kalau misalnya itu tidak melanggar ya silakan, tapi ini prinsipnya gimana? Hakim yang katakanlah tanda petik ”merdeka, bebas” itu pada

[170] Ibid., hlm. 239.

[171] Ibid., hlm. 241.

[172] Ibid., hlm. 242.

[173] Ibid., hlm. 242.

masa persidangan dia tidak di bawah siapa, dia hanya bertanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa. *Nah,* sekarang ada muncul Dewan Pengawas ini, apakah secara prinsipil tidak melanggar hal itu.[174]

Tapi kemudian Ketua rapat Slamet Effendy Yusuf menegaskan bukan dewan pengawas melainkan dewan kehormatan.

Ya makanya mungkin nanti akan kita pakai istilah mungkin bukan Dewan Pengawas, tapi Dewan Kehormatan.[175]

Selanjutnya Slamet Effendy Yusuf selaku Ketua rapat menginventarisasi sejumlah alternatif nomenklatur badan tersebut.

Nah sekarang siapa yang melakukan pengawasan itu? Ada dua nama yang muncul di sini. Yang satu.....ada tiga, satu yang namanya Dewan Kehormatan, dua, Dewan Pengawas Yudisial dan Komisi Yudisial begitu, jadi itu yang ada. *Nah* sekarang mari kita pilih salah satu dari tiga itu.[176]

Sementara I Dewa Gede Palguna (F-PDIP) menilai pengawasan lebih diarahkan pada perilaku hakim.

Kalau konteksnya itu pengawasan dalam makna yuridis memang berbeda. Arti pengawasan dalam artian sebagai Dewan Kehormatan semacam yang disebutkan kehormatan profesi itu. Sebab yang kita maksud bukan kan sesungguhnya adalah kontrol terhadap perilaku kan?

Jadi makanya makna pengawasan dalam tanda petik saya setuju, bukan setuju saya *ndak* mengusulkan ya. Tapi artinya setuju itu ada. Tapi bukan pengawasan dalam pengertian misalnya pengawasan oleh *super structure* terhadap ini ya, itu sebenarnya *nggak* ada seperti yang dimaksudkan pak Prof. Mungkin kalau istilahnya dalam *soft control*, bukan *strong* dalam arti yuridis itu, ya boleh lah pake "R". *Ndak* tapi bukan pengawasan seperti pengawasan dalam pengertian makna yuridis itu kan maksudnya.[177]

Sutjipto (F-UG) juga menyampaikan bahwa pengawasan bukan dilakukan terhadap lembaga MA melainkan pada etika dan perilaku hakim.

[174] Ibid., hlm. 242.

[175] Ibid., hlm. 243.

[176] Ibid., hlm. 243.

[177] Ibid., hlm. 246.

> ... ini sebetulnya usulan dari Mahkamah Agung juga sebenarnya, memang supaya dan kehormatan hakim dimasukkan tuh sebenarnya di dalam Mahkamah Agung. Jadi sebenarnya yang diawasi memang etika dia dalam... umpamanya mereka terima apa-apa, masyarakat lapor sama Dewan Kehormatan, nah itu.. Tapi kalau lembaganya itu *nggak* ada pengawasannya. Karena kalau nanti diawasi lembaganya seolah ada peradilan tingkat lagi, karena itu peradilannya itu sudah peradilan terakhir. Betul, makanya tadi pertanyaan Pak Soedijarto tadi, Mahkamah Agungnya bertanggungjawab kepada MPR. Jadi pengawasan tuh pengawasan perilaku tadi.[178]

Hal yang sama juga disampaikan oleh Hamdan Zoelva (F-PBB).

> Bagi kami, apapun istilahnya, apapun istilahnya yang penting adalah ada satu lembaga yang selalu bisa mengontrol dan mengawasi pelaksanaan perilaku...pake 'R" pak. Mengawasi perilaku hakim ini. Karena begini pak, sekarang ini di dunia praktik adalah kita menghadapi problem bahwa hakim ini satupun tidak bisa ada yang mengawasi sekarang ini. Mereka menganggap bahwa kami bertanggungjawab langsung kepada Tuhan.
>
> Jadi putusan "Berdasarkan keadilan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Walaupun keluar dari hukum dia mengatakan berdasarkan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Iya jadi ini yang jadi persoalan *gitu* loh. Jadi berangkat dari permasalahan ini..dan ini terjadi juga di Mahkamah Agung, itu jadi persoalan. Kalau tidak terjadi di Mahkamah Agung dan sama Ketua Mahkamah kita, ini. Yang berbahaya ini di Mahkamah Agung. Oleh karena itu, komisi atau dewan atau apa ini juga memeriksa Ketua Mahkamah Agung kalau dia tingkah lakunya ditemukan melakukan itu.[179]

Kemudian Ketua rapat Slamet Effendy Yusuf menyampaikan rumusan yang menjadi alternatif tentang pengawasan MA, yaitu berupa dewan kehormatan.

> ... supaya bahasanya nanti lebih *soft gitu* ya. Gimana kalau saya ini mengusulkan, kata-katanya bukan kata pengawasan, tetapi lebih positif, misalnya begini "untuk menegakkan

[178] Ibid., hlm. 246.

[179] Ibid., hlm. 247.

> kehormatan, etika, dan perilaku para hakim dibentuk dewan kehormatan para hakim yang tugasnya diatur oleh undang-undang". Itu termasuk tugas, pengangkatannya dan sebagainya diatur oleh undang-undang. Kalau itu saya kira enak sekali ya, lebih positif. Kalau *gitu* di*anu* coba, "Untuk menegakkan kehormatan, dan menjaga etika, martabat dan perilaku para hakim dibentuk dewan kehormatan yang tugas dan wewenangnya diatur dengan undang-undang". Apa *nggak* usah saja.. Tapi perlu ya undang-undang di situ? Ya udah, diatur undang-undang. Ya sudah saya kira itu ya. Jadi namanya Dewan Kehormatan.[180]

Selanjutnya, hasil pembahasan pada rapat lobi itu dilanjutkan pada rapat Tim Perumus yang dilaksanakan pada 12 Juni 2000 dan dipimpin oleh Ali Masykur Musa.

Hasil sinkronisasi Tim Kecil memutuskan, bahwa rancangan perubahan kedua UUD 1945 akan disahkan oleh PAH I BP MPR. Untuk kemudian dibahas dan disahkan pada rapat paripurna BP MPR 2000.

Rancangan perubahan kedua UUD 1945 yang telah disahkan di BP MPR, kemudian diajukan dalam Sidang Tahunan MPR 2000. Dalam Sidang Tahunan MPR yang berlangsung sejak tanggal 7-18 Agustus 2000 perubahan kedua UUD 1945 diputuskan. Selain pengesahan perubahan kedua UUD 1945 juga disepakati Ketetapan MPR No. IX Tahun 2000 tentang penugasan BP MPR untuk mempersiapkan rancangan perubahan UUD 1945.

Dari hasil perubahan pertama dan kedua UUD 1945, materi bab kekuasaan kehakiman yang belum sempat dibahas, meskipun usulan-usulan perubahan telah disampaikan sejak rapat-rapat PAH III BP MPR 1999, kemudian diagendakan untuk dibahas di dalam perubahan ketiga UUD 1945.

Dalam rentang waktu sejak Sidang Umum MPR 1999 hingga Sidang Tahunan MPR 2000, materi-materi perubahan yang telah disahkan, adalah mengenai pembatasan kekuasaan Presiden, pemberdayaan lembaga legislatif, Pemerintahan Daerah, wilayah negara dan Hak asasi Manusia (HAM).

[180] Ibid., hlm. 248-249.

Sedangkan terkait materi MA sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, akan dilanjutkan pembahasan lebih mendalam pada masa perubahan ketiga UUD 1945.

3. Pembahasan Pada Masa Perubahan Ketiga

PAH I BP MPR selaku alat kelengkapan BP MPR dibentuk untuk menyelesaikan amandemen UUD 1945 sebagaimana dimandatkan dalam TAP. MPR No. IX/MPR/2000 tentang Penugasan BP MPR untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945 tahap ketiga. Hal ini tertera dalam Lampiran Tap MPR tersebut yang berisi materi rancangan perubahan UUD 1945 sebagai acuan kerja yang menjadi bagian dari TAP MPR tersebut.

Pada masa sidang PAH I disepakati pula mekanisme pembahasan pasal per pasal.[181] Mekanisme yang disetujui oleh anggota fraksi untuk melakukan pembahasan adalah dengan cara dibahas dalam 2 (dua) putaran guna mendengar pendapat masing-masing anggota fraksi di PAH I, lalu pendapat tersebut dibawa ke Tim Perumus/Tim Kecil untuk merumuskan usulan-usulan materi termasuk rumusan alternatifnya.[182]

Mengenai rumusan materi Mahkamah Agung selaku pelaku kekuasaan kehakiman, pada saat pembahasan di dalam sidang PAH I, sebagaimana telah dikemukakan pada bagian awal Bab ini, telah muncul keinginan kuat dari di kalangan fraksi MPR untuk merubah MA pada Bab Kekuasaan Kehakiman.

Keinginan itu didasarkan pada pertimbangan berkaitan dengan penyimpangan yang telah terjadi dalam implementasi dan praktik ketatanegaraan Indonesia. Penyimpangan itu antara lain, pihak eksekutif yang teramat sering mengintervensi badan kekuasaan kehakiman selaku pelaku kekuasaan yudikatif.

Pertimbangan lainnya berkaitan dengan jaminan kemerdekaan lembaga yudikatif dan penegasan tentang

[181] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 1999-2002 Tahun Sidang 2001 Buku Dua*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm.15.

[182] Ibid., hlm. 143.

kewenangan melakukan *judicial review* bukan saja terhadap peraturan pemerintah ke bawah tetapi juga terhadap UU.

Terkait beberapa hal dasar tersebut diatas, perdebatan terkait rumusan perubahan kemudian menjadi hal menarik dalam rapat anggota PAH I. Perdebatan tersebut, sebagaimana dipaparkan berikut ini.

a. Mahkamah Agung Selaku Pelaksana Kekuasaan Kehakiman

Pasal 24 UUD 1945 sebelum perubahan tentang Kekuasaan Kehakiman terdiri atas dua ayat, yakni:

1) Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah MA dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.
2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.

Setelah penyampaian usulan dan pembahasan awal pendapat fraksi di MPR, Tim Perumus/Tim Kecil yang dibentuk oleh PAH I BP MPR kemudian melakukan penyesuaian rumusan atau sinkronisasi usulan-usulan anggota fraksi. Terkait dengan ketentuan Pasal 24 Ayat (1) Tim telah berhasil merumuskan tiga alternatif perubahan yaitu:

Alternatif 1

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan (negara) yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan pancasila.

Alternatif 2

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan (negara) yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan.

Alternatif 3

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan (negara) yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan.

Untuk Pasal 24 Ayat (2), rumusan yang dihasilkan adalah:

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan peradilan yang berada di bawahnya dalam

lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Dalam pembahasan di fraksi, dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945 khususnya mengenai MA sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, pendapat-pendapat anggota PAH I, antara lain sebagai berikut.

Pada rapat PAH I ke-35 BP MPR tanggal 25 September 2010, Soewarno dari F-PDI Perjuangan, menyampaikan uraian rumusan berikut ini.

> Saya pikir dalam Ayat (1) kita mengutarakan barangnya dahulu yaitu Mahkamah Agungnya sendiri. Karena itu kami usulkan supaya urutan ayat ini dibalik, Ayat (2) menjadi Ayat (1) sedang Ayat (1) menjadi Ayat (2), yaitu barangnya dahulu yang kita utarakan baru sifat-sifatnya kemudian. Bukan sifat-sifatnya baru barangnya kemudian. Mengenai susunannya setelah itu kita balik, perintah terhadap pengaturan lebih lanjut dalam undang-undang itu kita jadikan Ayat (3).
>
> Jadi Ayat (1) akan berbunyi: "Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan lingkungan peradilan lainnya."
>
> Ayat (2)-nya: "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka dari pengaruh kekuasaan lembaga lainnya, lembaga negara lainnya dan dari pengaruh pihak manapun".
>
> Lalu yang ketiga lebih lanjut: "Susunan, tugas, dan kewenangannya diatur dengan undang-undang".
>
> Sehingga ini akan seragam dengan pengaturan pasal-pasal atau ayat-ayat lain di dalam Undang-Undang Dasar ini. Dengan demikian maka usul dari Tim Ahli yang merubah menjadi kekuasaan yudikatif saya rasa seragam dengan bagian depan yang kita atur, kami tidak sepakat untuk dipisahkan semacam ini. Jadi kami berpegang pada susunan yang sudah kita atur pada tahun yang lalu.
>
> Kemudian mengenai tambahan Pasal 24A pada tahun yang lalu kan ini masih masuk Pasal 24.

> "Mahkamah Agung berwenang mengadili perkara dalam tingkat kasasi, melakukan uji material terhadap peraturan di bawah undang-undang dan mempunyai kewenangan lain yang diatur oleh undang-undang."
>
> Jadi mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang ini agak mengaburkan. Jadi mempunyai kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.
>
> Kemudian masalah Pasal 24B: "Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul Komisi Yudisial". Jadi Pasal 24 saya hanya mengusulkan susunan redaksional. Kami memandang bahwa pasal ini masih tepat yaitu bahwa yang menetapkan Hakim Agung sebagai anggota lembaga tinggi negara yang menetapkan adalah MPR.[183]

Sementara Asnawi Latief dari F-PDU, menyampaikan pendapat dan rumusan sebagai berikut.

> Fraksi kami menilai hasil karya Tim Ahli dan kita bandingkan dengan hasil Badan Pekerja maka sebetulnya Badan Pekerja ini sudah bagus usulnya khususnya pada Ayat (1). Jadi menurut saya sudah betul urutannya tidak usah diubah tetapi lebih lanjut nanti kita diskusikan dalam perumusan. Sebab seperti kemarin kita juga merumuskan BPK itu juga demikian kan? Sebab jangan seakan-akan kayak definisi begitu dalam Konstitusi. Saya kira nanti kita bicarakan tetapi materinya menurut kami itu sudah bagus dan penempatannya di situ.
>
> Kemudian yang menjadi masalah Fraksi kami melihat apabila Mahkamah Agung itu diberikan hak uji materiil seperti sekarang ini. Jadi tetap dipertahankan maka Mahkamah Konstitusi itu tidak diperlukan. Tetapi apabila Mahkamah Agung itu betul-betul hanya difokuskan pada hal yang menyangkut soal apa itu peradilan *an sich* maka diperlukan Mahkamah Konstitusi itu. Sehingga tugas-tugas yang selama ini kita coba untuk diusulkan dalam rumusan Pasal 24A itu yang menyangkut hak uji materiil peraturan perundang-undangan itu, kita limpahkan kepada Mahkamah Konstitusi.
>
> Di samping dia mempunyai wewenang terhadap putusan atas pertentangan atau persengketaan antarlembaga

[183] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 1999-2002 Tahun Sidang 2001 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 282-283.

dalam menjalankan peraturan perundang-undangan. Soalnya kan yang kedua ini tempo hari, diperlukan adanya Mahkamah Konstitusi itu apabila terjadi pertentangan di dalam melaksanakan aturan perundang-undangan siapa yang berhak memberikan kata putus. Kita tidak sepakat memberikan kepada Mahkamah Agung. Sehingga lahirlah ide baru untuk menciptakan Mahkamah Konstitusi dan itu juga hasil dari studi banding di banyak negara diperlukan mahkamah seperti itu.

Oleh karena itu apabila wewenang-wewenang ini disepakati, Fraksi kami setuju ada Mahkamah Konstitusi. Juga menyangkut usulan tambahan penyelesaian sengketa Pemilu, toh *wong* tidak ada nanti di pasal berikutnya. Saya secara umum saja meninjau itu adalah menyangkut soal persengketaan itu wewenang Mahkamah Konstitusi.

Dan yang terakhir barangkali menyangkut soal *impeachment*. Itu belum final kita membicarakan tentang *impeachment* ini karena menyangkut soal kepresidenan. Siapa yang berhak memberikan putusan-putusan itu di samping putusan politik. Tetapi kami melihat bahwa 3 hal wewenang itu pada Mahkamah Konstitusi itu penting diberikan, dialihkan sehingga dicabut hak *judicial review* itu dari Mahkamah Agung seperti konsep yang diusulkan oleh Badan Pekerja pada Pasal 24A sebagai draft ini.

Oleh karena itu apabila kita sepakat wewenang-wewenang ini diberikan pada Mahkamah Konsitusi maka kami lebih condong rumusan Tim Ahli Pasal 24 Ayat (2) itu lebih cocok kita pakai. Sehingga kekuasaan kehakiman itu dilaksanakan oleh dua Mahkamah yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dan seterusnya itu sama. Sama dengan konsep Badan Pekerja.

Sehingga dengan demikian kita melihat Pasal 24 ini sudah tergambar bahwa kekuasaan kehakiman itu merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka dan bebas dari pengaruh kekuasaan lembaga lainnya. Atau soal lembaga ini kita revisi karena kemarin itu tidak akan mengunakan nama lembaga itu dalam perumusan saja, yang jelas itu intinya adalah badan kehakiman ini kekuasaan yang mandiri dan merdeka. Kemudian tergambar pada Ayat (2) bahwa Kekuasaan Kehakiman itu dilaksanakan oleh dua mahkamah, yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dengan wewenangnya seperti kami lontarkan tadi. Tetapi kalau itu tidak menurut kami tidak diperlukan

> Mahkamah Konstitusi apalagi wewenang dia kalau hanya menyangkut soal sengketa saja.[184]

A. M. Luthfi dari F-Reformasi, sependapat dengan usulan mengenai Mahkamah Agung yang sudah ada sekarang. Berikut uraiannya.

> Kemudian secara garis besar apa yang telah kita susun ini sebenarnya sudah baik yang oleh Badan Pekerja ini. Sekarang kalau dibandingkan dengan apa yang disusun oleh Tim Ahli ini diperkenalkan dua binatang baru ini. Ada Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Padahal kemarin saja semangatnya itu ada kawan-kawan yang menyederhanakan. Bahkan DPA ada yang setuju yang belaka itu juga Mahkamah Agung pun, Badan Pemeriksa Keuangan pun ada yang ingin bahkan dihilangkan. Ada semacam itu.
>
> Ini agak kebalikannya. Mahkamah Agung yang sudah ada itu sekarang seolah-olah akan ada Mahkamah Konstitusi, ada Komisi Yudisial. Jadi kedua barang baru ini harus kita pikirkan dan hayati betul apa kita perlukan apa tidak. Terutama kalau Mahkamah Kontitusi ini punya kewenangan seolah-olah bisa mengatakan bahwa *impeachment* yang diusulkan oleh DPR atau MPR itu dia memutuskan ya atau tidaknya.
>
> Kalau begitu halnya Mahkamah Konstitusi ini terlalu besar kekuasaannya. '*Kan* MPR itu dipilih oleh rakyat. *Legitimate*. Kalau Mahkamah Konstitusi ini diberi beban dan tanggung jawab begitu besar saya kira itu bertentangan dengan sistem kita. Jadi saya curiga betul Mahkamah Konstitusi ini mungkin *overbodig* tapi kita bahas betul. Kemarin saja DPA ingin disederhanakan ingin dihilangkan. Dibikin malah eselon I. BPK kemarin juga semangatnya ada yang menginginkan itu dihilangkan. Jadi memasukan ini menentang arus yang timbul. Kecuali bisa dibuktikan bahwa Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial betul-betul membikin kita lebih demokratis dan lebih teratur. Sementara itu, kami masih boleh dikata cenderung mencurigai kedua badan baru ini.[185]

Dari Fraksi Partai Golkar, Agun Gunandjar Sudarsa mengatakan, perubahan Kekuasaan Kehakiman yang berkenaan

[184] Ibid., hlm. 284-285.

[185] Ibid., hlm. 285.

dengan Pasal 24 di dasarkan pada posisi Mahkamah Agung yang selama ini sangat lemah. Tekad dan semangat perubahan adalah bagaimana menempatkan posisi Mahkamah Agung ke depan. MA betul-betul kuat, bisa menjalankan fungsi secara benar dalam hukum tata negara.

> Ibu dan Bapak sekalian. Fakta yang kita ketahui menyangkut masalah tugas kita di Panitia Ad Hoc I untuk amendemen Kekuasaan Kehakiman yang berkenaan dengan Pasal 24 bahwa Mahkamah Agung selama ini kita rasakan itu sangat lemah dan pasif. Itu faktanya. Dan tekad semangat kita bagaimana menempatkan posisi Mahkamah Agung ke depan ini. Itu menjadi sebuah Lembaga Tinggi Negara yang betul-betul kuat, bisa menjalankan fungsi secara benar dalam Hukum Tata Negara kita. Dan satu hal yang juga perlu kita merenung kembali oleh segenap Anggota Panitia Ad Hoc I bahwa kita sudah menyepakati di dalam Bab I Pasal 1.
>
> Kita sudah mencantumkan bahwa Indonesia adalah negara hukum itu yang pertama, Pak. Oleh karena itu konsekuensinya dengan kita mencantumkan negara Indonesia adalah negara hukum, menurut pendapat kami dari Fraksi Partai Golkar maka Pasal 24 dan selanjutnya ini yang menyangkut masalah kekuasaan kehakiman, itu harus diamendemen. Dan dicantumkanlah apa yang menjadi biang keladi, katakanlah posisi Mahkamah Agung yang selama ini lemah dan pasif tersebut. Yang salah satunya kami berpendapat bahwa kelemahan itu terjadi karena Pasal 24 itu sendiri. Di mana Pasal 24 itu menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan-badan Peradilan lainnya yang diatur dengan undang-undang.
>
> Artinya Pasal 24 itu memerintahkan Undang-Undang Dasar memerintahkan menyangkut masalah Kekuasaan Kehakiman itu diatur dengan undang-undang. Padahal yang namanya undang-undang itu yang mengerjakan adalah DPR dan Presiden. Tanpa ada limitasi, tanpa ada penegasan, tanpa ada pencantuman, apa yang harus dirumuskan dalam undang-undang. Dia tidak mengatur tentang kewenangannya, dia tidak mengatur tentang fungsinya dan dia juga tidak mengatur tentang kedudukan posisinya, itu yang menurut pendapat kami.

Oleh karena itu di dalam perumusan, katakanlah yang sudah dikerjakan oleh Badan Pekerja maupun yang dilakukan para Tim Ahli ini, itu sebagai bagian awal dari Fraksi Partai Golkar yang mungkin sejak awal juga menggagasi perubahan amendemen terhadap Kekuasaan Kehakiman ini. Sehingga yang pertama yang harus didudukkan adalah bahwa Mahkamah Agung itu adalah sebagai lembaga tinggi negara yang memang memegang Kekuasaan Kehakiman, itu ditegaskan.

Kemudian yang kedua sifat-sifatnya mandiri dan merdeka, terbebas dari pengaruh lembaga negara. Oleh karena itu rumusan itu masuk pada Ayat (1) dan seterusnya.

Untuk sistematikanya mungkin kami tidak akan bisa lebih berpanjang lebar tentang berbagai macam argumentasi itu tapi kami siap membicarakannya secara lebih detail nanti di dalam Tim Lobi. Karena kami yakan juga banyak pembicara yang lain, oleh karena itu kami langsung saja masuk.

Yang pertama menyangkut masalah judul Pak, konsekuensi dengan latar belakang itu. Untuk kami masalah judul ini dengan rumusan yang sudah dikerjakan oleh Badan Pekerja selama ini dengan mencantumkan kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum, ini dapat kami terima. Karena menempatkan penegakan hukum di sini yang dicantelkan dengan kekuasaan kehakiman itu hanya menegaskan tentang fungsi Kejaksaan dan kepolisian. Tanpa ada rumusan yang lebih jauh sendiri tentang bagaimana sesungguhnya proses penegakan hukum. Prinsip-prinsip penegakan hukum itu tidak seperti bagaimana jalannya peradilan yang murah, cepat, imparsial dan sebagainya. Prinsip-prinsip itu tidak tertuang di sini, sehingga kami cenderung *oke lah* itu di kaitkan.

Tapi sebetulnya pun kalau kekuasaan kehakiman dan penegakan hukum pun ini akan dipisah buat kami tidak ada masalah. Yang terpenting nanti rumusannya kita sesuaikan dengan konsekuensi apabila itu dipisah. Termasuk juga Fraksi kami tidak keberatan kalau judul pun dirubah sesuai dengan usulan dari Tim Ahli dengan judul Kekuasaan yudikatif, itu pun tidak. Rumusan substansinya mungkin bisa kita isi, dengan tetap mengacu kepada bahan yang sudah disiapkan dan dikerjakan oleh Badan Pekerja maupun dikerjakan oleh Tim Ahli. Itu yang pertama menyangkut masalah judul.

Kemudian yang kedua, menyangkut masalah susunan pasal dan ayat-ayatnya. Walaupun Pak Tonang tadi sudah mengusulkan, yah kita batasi dulu 2 pasal ini. Tapi mohon maaf, kami juga agak mencoba meluas karena sulit untuk bisa membatasi diri karena ada terkait dengan yang lain-lain. Maka untuk susunannya pun kami berpendapat bahwa yang menyangkut masalah Pasal 24 itu diatur terlebih dahulu tentang institusinya tentang Mahkamah Agung. Dan ini sudah masuk dan berikut-berikutnya itu adalah konsekuensi apakah yang akan dipakai itu seperti rumusan tentang Mahkamah Konstitusi itu masuk. Katakanlah lalu dibedah Mahkamah Agung dulu, baru Mahkamah Kontitusi atau bagaimana itu persoalan kemudian.

Kemudian menyangkut masalah substansi untuk Ayat (1) katakanlah Pasal 24 Ayat (1) Fraksi Partai Golkar tetap dengan sikapnya bahwa apa yang sudah disepakati oleh Badan Pekerja terdahulu kami merasa ini bersifat tetap.

Kemudian untuk Ayat (2) juga kami bersifat tetap hanya mungkin kami ingin menawarkan karena ada peristilahan kalau mungkin bisa dipertanyakan kepada Ahli Bahasa bahwa kata-kata Ayat (2) :

"Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan". Itu kata-kata "dilaksanakan" kami mengusulkan itu diubah menjadi kata-katanya itu "dilakukan". Karena "dilaksanakan" dengan "dilakukan" itu secara prinsipil berbeda. Tapi kami mungkin nanti akan lebih baik kalau ini dipertanyakan kepada Ahli Bahasa. Karena dari literatur yang kami baca kalau yang namanya "dilakukan" itu kewenangannya itu penuh. Dia bisa mengembangkan konsepsi-konsepsi pengembangan teori-teori hukum pengambilan keputusan demi keadilan dan lain sebagainya itu melakukannya sendiri. Tapi kalau dilaksanakan dia hanya sekedar melaksanakan, ini usulan.

Kemudian terhadap Pasal 24A, menyangkut masalah kewenangan yang ada di lingkungan Mahkamah Agung. Nah ini berkait dengan keberadaan Mahkamah Konstitusi. Ini terkait sekali di sini juga mau tidak mau kami juga merespons apa yang diusulkan oleh Tim Ahli, di mana di Ayat (2) Pasal 24 nya:

"Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung."

Menurut pendapat kami menyangkut masalah Kewenangan Mahkamah Agung itu, kami berharap sebagai lembaga tinggi negara dia adalah pengadilan negara tertinggi yang juga melakukan fungsi Mahkamah Konstitusi. Sebagai pengadilan negara tertinggi maka dia melakukan kewenangan mengadili dan memeriksa perkara di tingkat kasasi.

Lalu yang kedua, katakanlah karena dia juga menjalankan fungsi Mahkamah Konstitusi maka dia melakukan *judicial review* terhadap undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar itulah Mahkamah Kostitusi. Termasuk juga Mahkamah Konstitusi apabila memang juga ada kewenangan-kewenangan lain dicantumkanlah di sini melakukan kewenangan-kewenangan lain yang diatur berdasarkan Undang-Undang Dasar dan atau undang-undang.

Kalau berdasarkan Undang-Undang Dasar artinya kalau kita setuju bahwa ada proses pengambilan keputusan untuk *impeach* terhadap Presiden atau DPR dan DPD kewenangannya itu kita cantumkan pada akhirnya di MPR, Pak. Tapi di sini melakukan kewenangan lain itu artinya adalah dia memeriksa dan mengadili proses *impeach* yang diusulkan oleh DPR atau oleh DPD. Tapi tetap dia memutuskan Presiden itu katakanlah bersalah atau tidak bersalah. Tapi putusan akhirnya untuk dikatakan dia termaafkan atau tidak termaafkan, diberhentikan atau tidak diberhentikan itu kewenangan Majelis yang *joint session* itu. Artinya dia sebagai pengadilan lembaga negara tertinggi dan dia juga sebagai Mahkamah Konstitusi.

Sebagai pengadilan negara tertinggi dia melakukan proses pemeriksaan perkara di tingkat kasasi. Sebagai Mahkamah Konstitusi dia melakukan fungsi, katakanlah, melakukan *judicial review* undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dan terhadap peraturan perundang-undangan di bawahnya. Dan melakukan kewenangan lain yang diatur berdasarkan Undang-Undang Dasar apa salah satunya *impeach* dan atau undang-undang itu di antaranya mungkin Undang-Undang Pemilu, yang persengketaan parpol, penetapan calon suara terbanyak, terbesar yang ramai dan segala mungkin bisa Mahkamah Agung. Itu semua terkait dengan masalah Pasal 24 yang mungkin

rumusan kewenangannya nanti akan kita bicarakan itu lebih lanjut.[186]

I Dewa Gede Palguna dari F-PDI Perjuangan menyampaikan, dalam konteks prinsip *integrated justice system* maka menurutnya Ayat (2)-nya kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan MA. Kemudian Ayat berikutnya adalah yang menjelaskan tentang pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang berada di bawah MA. Dalam uraiannya I Dewa Gede Palguna antara lain menegaskan sebagai berikut.

> ...saya ingin melihat atau mengajak Ibu dan Bapak-Bapak anggota PAH I ini secara lebih terbukalah terhadap pemikiran dari yang disampaikan Tim Ahli di sini. Karena saya kira ada beberapa masukan positif yang bisa kita pertimbangkan untuk dijadikan bahan bagi penyempurnaan usulan yang sudah dibuat oleh Tim kita dari tadi hasil Badan Pekerja.
>
> Dalam konteks prinsip *integrated judiciary system* itu maka usulan dari Tim Ahli khususnya yang menyangkut Ayat (2) itu kiranya kita bisa pertimbangkan untuk masuk di dalam Pasal 24 ini, sebagai satu ayat walaupun tidak secara keseluruhannya ya. Di Ayat (2)-nya misalnya kalau saya kutip:
>
> "Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung", titik, barangkali.
>
> Itu menjadi sebuah ayat. Mengapa titik sampai di situ? Karena kalau dilanjutkan ini kesannya adalah bahwa ini Mahkamah Konstitusi juga membawahkan lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan seterusnya di samping Mahkamah Agung. Padahal di pasal berikutnya kita menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi adalah itu memeriksa pada tingkat pertama dan terakhir.
>
> Oleh karena itu, maka anak kalimat berikutnya dari sempalan Pasal 2 yang terpotong itu, itu bisa dimasukkan sebagai ayat lain digabungkan dengan Ayat (2) dari konsep Badan Pekerja begitu. Sehingga Ayat (2) dari Tim Ahli sampai di katakata Mahkamah Agung itu mungkin kita bisa pertimbangkan untuk dijadikan ayat di dalam Pasal 24 ini. Dengan demikian kita menghindari perdebatan

[186] Ibid., hlm. 286-288.

yang dulu pernah kita lakukan atau yang dulu pernah terjadi dengan kata-kata dalam lingkungan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi itu. Dulu kita berdebat lama soal itu.

Dengan rumusan ini saya kira itu terselesaikan. Tetapi konsekuensinya adalah bahwa Pasal 24 ini menambah jadi satu ayat lagi, yaitu Ayat (2) ini masuk yang tadi yang terpotong sampai di kata-kata Mahkamah Agung itu:

"Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung."

Kemudian ayat berikutnya adalah yang menjelaskan tentang pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang berada di bawah Mahkamah Agung. Ini perlu kita tegaskan oleh karena nanti berkaitan dengan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi yang tadi sudah disinggung juga oleh Pak Agun dan beberapa teman yang lain.

Ini menjadi penting kalau kita mengikuti jalan pemikiran dari Badan Pekerja dimana kewenangan-kewenangan yang sifatnya "bukan peradilan" begitu lah, bukan peradilan dan bukan tidak "bukan murni penegakkan hukum" dalam arti mengadili, itu sepenuhnya kemudian diserahkan kepada Mahkamah Konstitusi mulai dari melakukan *judicial review* atau dalam rangka menjaga *constitutionality of law*.

Kemudian yang kedua juga memberikan putusan tentang usulan atau dugaan bahwa Presiden melakukan pelanggaran sehingga Mahkamah diharapkan memberikan putusan layak tidaknya dia diajukan kepada *impeachment*. Dan kemudian memutuskan dari sengketa atau kewenangan lembaga negara, kemudian juga untuk memberikan putusan jika suatu hasil pemilihan umum dipersoalkan.

Dan kemudian juga putusan atas pembubaran partai politik misalnya. Dan yang terakhir adalah sebagai konsekuensi dari menjaga *constitutinality of law* itu maka juga kita mungkin bisa memberikan nanti kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi itu kewenangan untuk memberikan pendapat hukum atau *legal opinion* yang selama ini masih diberikan oleh Mahkamah Agung dan banyak dipersoalkan begitu.

Kalau kita sudah ada Mahkamah Konstitusi ini saya kira karena memang tugasnya adalah menjaga agar perundang-undangan itu tidak boleh menyimpang dari apa yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar saya

kira perdebatan mengenai *legal opinion* itu tidak akan terjadi. Walaupun sifatnya nanti tetap dia adalah hanya merupakan pendapat hukum. Tapi saya kira itu akan membawa perkembangan positif bukan hanya dalam segi praktik ketatanegaraan tetapi juga dalam dunia akademik hukum sendiri.[187]

Pataniari Siahaan dari F-PDI Perjuangan berpandangan antara lain sebagai berikut.

Dalam pengertian lembaga ini, kita melihat bahwa Mahkamah Agung sendiri saat ini kelihatannya masih kurang mampu dari segi jangkauan, segi mekanisme prosedur, segi hambatan, kewenangan yang dimilikinya pun belum bisa mencakup.

Saya tertarik apa yang disampaikan oleh Pak Agun Gunandjar ada rujukan atau rumusan kewenangan Mahkamah Agung hanya bersumber kepada undang-undang yang tidak memberikan kewenangan yang jelas terhadap apa yang harus ditangani oleh lembaga Mahkamah Agung tersebut. Sehingga kami tetap beranggapan masalah kelembagaan menjadi hal-hal yang sangat penting.

Dalam pengertian kelembagaan ini ada beberapa faktor yang menurut kami perlu kita pikirkan yaitu selama ini masalah-masalah pelanggaran hukum, ada pengertian yang menurut kami kurang tepat. Di satu sisi kita bersepakat bahwa hakim itu mandiri dalam pengadilan, dalam pengertian dalam persidangan. Tapi dari struktur birokrasi pemerintahan seolah-olah Menteri Kehakiman itu bisa mengatur hakim-hakim. Di sisi lain terjadi permasalahan hubungan antara Menteri Kehakiman dengan Mahkamah Agung dan sebagainya. Kami berharap bahwa hal seperti ini bisa kita selesaikan sekaligus dalam pelaksanaan amendemen ini.

Sekarang, selain masalah-masalah tadi juga menyangkut tugas dan wewenang lembaga-lembaga tersebut. Di sini kami ingin mengusulkan bahwa dalam Bab IX ini seyogyanya ada masalah lembaga-lembaga yang menyangkut Mahkamah Agung, ada menangani masalah-masalah Konstitusi. Tapi juga ada lembaga yang menangani bagaimana melakukan seleksi recruitment terhadap Hakim Agung dan terhadap hakim-hakim. Karena sekarang kita

[187] Ibid., hlm. 289-290.

sama-sama sepakat, saya pikir mutu daripada hakim kita adalah hakim kita masih tetap menjadi pertanyaan di kalangan masyarakat.

Mekanisme *recruitment* seyogyanya ditangani oleh satu lembaga yang lebih layak dan tepat untuk mengatasi tersebut. Sehingga bukan hanya masalah urutan masa kerja atau birokratis saat dia menentukan perilaku mereka. Karena secara kewenangan mereka adalah mandiri, sehingga kami nanti di dalam bagian Bab IX kami usulkan kita ada bicara masalah Mahkamah Agung, ada masalah Mahkamah Konstitusi dan kami tetap mengusulkan satu komisi yudisial yang melakukan *recruitment* dan seleksi terhadap siapa calon-calon Mahkamah Agung yang selama ini masih dipegang oleh DPR.

Kita sama-sama melihat bahwa dengan uraian tugas-tugas kepada DPR yang sebetulnya sudah tercantum dalam Undang-Undang Dasar yaitu pengawasan, legislasi, dan *budget*, sebetulnya ada penambahan tugas-tugas wewenang yang dengan sendirinya tidak tertangani secara baik dan efektif dan selalu menimbulkan pertanyaan dan perdebatan di masyarakat, kewenangan DPR tersebut sebagai lembaga politik. Di sisi lain kalau kita bicara masalah Mahkamah Konstitusi berarti setiap warga negara/rakyat berhak dia mengajukan hak-haknya apabila ada undang-undang yang melanggar hak tersebut dan itu biasa tidak cukup hanya di PTUN.

Sekarang ini yang kita lihat terjadi *class action*, terjadi demo orang perorangan, kelompok-kelompok, apakah tidak sebaiknya hal seperti ini disalurkan melalui *channel* yang lebih tepat, misalnya dengan satu pemasukan yaitu lembaga Ombudsman, merupakan saluran terhadap aspirasi yang sifatnya pengaduan-pengaduan yang nantinya bisa diproses oleh yudisial, bisa diproses oleh Mahkamah Konstitusi maupun Mahkamah Agung.[188]

Anggota Fraksi TNI/Polri, I Ketut Astawa menyampaikan kesepakatan tentang rumusan pada Ayat (1) dan Ayat (2) sebagai berikut.

...pada Ayat (1) kami memang sependapat pada rumusan ini, namun demikian perlu kita adakan kesepakatan bersama menyangkut pengertian mandiri dan merdeka. Mengingat

[188] Ibid., hlm. 291-292.

bahwa di tempat lain juga ada kemarin mengenai BPK bebas dan mandiri. Kemudian ada merdeka dan mandiri, mungkin kita ada independen, mungkin kita harus mempunyai satu pendapat yang sama mengenai kalau ditanya menyangkut soal ini. Walaupun di Penjelasan tidak ada, tetapi kalau kita sudah sepakati bersama, sehingga proses daripada perekaman semua isi pembicaraan ini juga merupakan Penjelasan daripada Undang-Undang Dasar yang nanti kita sepakati bersama.

Selanjutnya mengenai Ayat (2): "Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan peradilan yang di bawah."

Di sini disebut ada lingkungan peradilan lainnya. Kami memang belum mengikuti. Kalau kita lihat lingkungan-lingkungan peradilan itu ada empat: peradilan umum, agama, militer, dan tata usaha negara. Namun demikian di sini diberikan "dan lingkungan peradilan lainnya". Mungkin dikandung maksud untuk memberikan kemungkinan dapat menampung timbulnya lingkungan peradilan lain. Kami lihat pengadilan HAM berat. Itupun sebenarnya pengadilan HAM berat itu termasuk dalam lingkungan pengadilan negeri. Jadi mohon kita ada suatu kesepakatan mengenai penjelasan apa yang kita maksud dengan lingkungan peradilan lainnya.

Selanjutnya mengenai saran kekuasaan yudikatif dari Tim Ahli mengenai Mahkamah Konstitusi. Kami berpendapat bahwa di dalam yang memegang kekuasaan kehakiman yang tertinggi di dalam hal ini adalah hanya Mahkamah Agung. Mahkamah Agung lah yang mempunyai tugas-tugas untuk bidang..., puncak peradilan termasuk juga untuk menguji secara materiil, baik itu undang-undang maupun peraturan undang-undang dibawahnya. Sehingga kalau nanti kita meningkat ke Pasal 24A mungkin perlu kita bahas kembali mengenai kewenangan daripada Mahkamah Agung.

Kami berpendapat bahwa pengujian materiil daripada undang-undang, itu adalah kewenangan juga dari Mahkamah Agung. Adapun kewenangan nanti ini perlu oleh Mahkamah Agung dibentuk satu badan yang kita berikan nama Mahkamah Konstitusi itu terserah. Tetapi betapapun juga itu adalah kewenangan daripada Mahkamah Agung. Sehingga Mahkamah Agung betul-betul merupakan puncak dari seluruh peradilan, dan cuma satu di dalam

yang memegang kekuasaan kehakiman ini yang tertinggi adalah Mahkamah Agung. Tidak ada dua. Toh kalau ada maka Mahkamah Konstitusi ini adalah merupakan badan yang dibentuk untuk mengerjakan tugas-tugas Mahkamah Agung.

Selanjutnya mungkin perlu kita kaji lebih lanjut mengenai dimana kita harus tampung tugas-tugas yang menyangkut *impeachment*. Dan *impeachment* ini mungkin perlu kita adakan kesepakatan apakah *impeachment* hanya untuk kepada Presiden, padahal *impeachment* itu bisa juga selain kepada Presiden juga menyangkut pejabat-pejabat negara lainnya. Itu mungkin ada perlu kita kesepakatan untuk juga bisa kita tampung berkaitan dengan pasal-pasal didepannya ada mengenai *impeachment* menyangkut Presiden. Ke mana, bagaimana kita pemecahannya dari sini harus bisa kita memberikan penjelasan-penjelasan untuk menjawab hal yang depan.[189]

Sutjipto dari F-UG menyampaikan pandangan bahwa kekuasaan kehakiman tidak hanya dilaksanakan oleh MA tetapi juga oleh Mahkamah Konstitusi. Berikut pandangannya.

Kami juga tetap berpendapat bahwa judul yang "Kekuasaan Kehakiman dan Hukum" tetap. Karena di dalam Tim Ahli sendiri, jadi di dalam penjelasannya, jadi di sini sekarang Mahkamah Konstitusi juga menjalankan fungsi yustisial maka kekuasaan kehakiman tidak hanya dilaksanakan oleh Mahkamah Agung, tetapi juga oleh Mahkamah Konstitusi. Sehingga sebenarnya dengan judul Kekuasaan Kehakiman, menurut pendapat Tim Ahli pun tidak mengganggu. Jadi tidak harus berubah menjadi kekuasaan judikatif.

Lalu di dalam rumusan Pasal 1 Ayat (1). Jadi di sini memang kalau di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 sebenarnya di sini hanya merdeka begitu. Jadi apakah memang mandiri ini perlu begitu, karena kalau mandiri itu memang bisa seolah-olah kemandirian itu mereka *kayak* swasembada begitu. Oleh karena itu apakah memang perlu mandiri atau merdeka saja seperti rumusan di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 begitu. Itu mengenai Ayat (1).

Lalu Ayat (2). Saya juga tertarik tadi dan sepakat apa yang disampaikan oleh Pak Palguna, bahwa supaya tidak ada

[189] Ibid., hlm. 293-294.

kerancuan, kalau kita kan mungkin tahu semuanya memang Mahkamah Konstitusi tugasnya sudah ada limitatif. Tapi karena kata-katanya itu dijadikan satu di dalam ayat ini, saya kira memang perlu dipisah. Jadi khusus Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Jadi apakah Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung. Jadi saya kira... baru nanti Ayat (3) nya ada penjabaran bahwa yang Mahkamah Agung itu di situ ada lembaga peradilan lain begitu, dibawahnya tetapi bahwa puncaknya tetap ada di Mahkamah Agung.

Jadi sebagaimana disampaikan juga oleh Pak Astawa atau Pak Agun bahwa Mahkamah Agung punya fungsi yang begitu besar dan kita sepakat bahwa puncak daripada peradilan ini ada di Mahkamah Agung. Oleh karena itu fungsi-fungsi yang lain, seperti *judicial* mengenai fungsi-fungsi yang Mahkamah Konstitusi, seperti halnya di negara lain, rasanya perlu adanya Mahkamah Konstitusi. Karena Mahkamah Agung sendiri nantinya kan... sekarang sudah ada peradilan niaga, peradilan HAM. Nantinya kalau memang sepakat puncaknya di Mahkamah Agung kan peradilan pajak itu nanti tentunya juga akan ke Mahkamah Agung. Sehingga Mahkamah Agung sudah mempunyai fungsi dan tugas yang demikian besarnya.

Dan kita lihat juga bahwa di negara-negara seperti contoh Amerika. Memang di sana tidak ada Mahkamah Konstitusi sehingga semua *judicial review*, peradilan-peradilan semuanya di Mahkamah Agung. Itu kalau memang mau lihat di sana. Tetapi negara-negara kontinental umumnya, mereka memang mempunyai Mahkamah Konstitusi, karena memang ingin membedakan. Jadi memang pembentukan hukumnya juga berbeda di negara Kontinental maupun Anglo Saxon. Justru di negara-negara yang Anglo Saxon, seperti contohnya Korea Selatan itu sekarang juga sudah punya Mahkamah Konstitusi. Karena memang beban dari pada Mahkamah Agung itu sudah sekian besarnya. Dan kebetulan saya juga bicara dengan beberapa Hakim Agung, mereka memang menyarankan sebaiknya *judicial review* itu diserahkan saja kepada Mahkamah Konstitusi, karena tugas dari Mahkamah Agung itu sudah demikian beratnya. Perkara yang numpuk itu sekarang sudah luar biasa, *sak gunung* katanya Pak Asnawi.

Oleh karena itu, kalau kita memang konsisten, jadi Mahkamah Konstitusi adalah lembaga sendiri dan itu saya

kira berlaku di negara lain. Kalau memang ada Mahkamah Konstitusi itu tentu lembaga negara sendiri, jadi tidak *built up* atau bagian dari Mahkamah Agung. Tapi kalau memang tugasnya serahkan Mahkamah Agung tidak perlu ada Mahkamah Konstitusi. Namun lihat kenyataan yang ada sekarang ini dan juga perkembangan-perkembangan hukum, juga pembentukan hukum. Saya cenderung merespons dari usulan Tim Ahli ini dan rumusannya saya mendukung tadi yang disampaikan Pak Palguna, agar lebih sistematis.[190]

Pendapat berbeda mengenai rumusan Pasal 24 disampaikan oleh Zain Badjeber dari F-PPP, sebagai berikut.

Kemudian mengenai isi Pasal 24 ini. Kita tentunya menginginkan sesuatu hal yang lebih tertib di masa yang akan datang. Dengan pengalaman yang ada pada hari ini. Pada saat ini, yang namanya Kekuasaan Kehakiman, itu hanya dijalankan oleh Mahkamah Agung dan empat lingkungan peradilan. Itu menurut Undang-Undang No. 14 tahun 1970 Pasal 10, yang ada lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Dimungkinkan adanya Peradilan khusus lainnya yang berada di dalam lingkungan peradilan tersebut.

Sekarang misalnya kita menghadapi Peradilan Pajak. Kebetulan saya di DPR anggota Pansus. Peradilan Pajak ini semula berusaha dia menjadi lingkungan tersendiri. Tetapi Undang-Undang No. 14 tahun 1970 yang diubah dengan No. 35 tahun 1999, itu kan No. 35 tahun 1999 hanya menyatuatapkan ke Mahkamah Agung. Ini tidak memungkinkan, dia menafsirkan peradilan khusus pada Pasal 13 itu untuk memungkinkan adanya lingkungan peradilan lain. Setelah kami mengundang Prof. Dr. Lotulung sebagai pakar, tidak sebagai Hakim Agung ke Pansus. Beliau berpendirian sesuai dengan Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 itu, dia harus berada di dalam salah satu lingkungan dan yang lebih dekat itu dengan TUN, lingkungan TUN.

Kita mengenal ada Peradilan Niaga. Pengadilan Niaga bukan Peradilan. Pengadilan Niaga itu berada pada Peradilan Umum. Ini struktur yang ada sekarang. Kita

[190] Ibid., hlm. 295-296.

mengenal pengadilan anak berada pada Peradilan Umum. Kita mengenal Pengadilan Ekonomi berada pada Peradilan Umum. Pengadilan HAM juga berada pada Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Umum.

Dengan demikian, kalau sekarang kita mengatakan, berada di bawah lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara dan lingkungan Peradilan lainnya. Artinya kita merubah sistem yang ada untuk membuka. Silakan misalnya Pengadilan Khusus Korupsi jangan di bawah Peradilan Umum, tapi lingkungan Peradilan sendiri, akan berapa banyak yang akan kita tolerir, lingkungan-lingkungan yang ada. Ini kalau Konstitusi ini membuka pintu di luar menyebut yang empat dan lingkungan peradilan lainnya. Sebab Pasal 24 Undang-Undang Dasar yang ada sekarang, itu tidak memerinci tapi menyerahkan kepada undang-undang, dan Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 mengatur.

Kalau kita berbicara tentang *integrated justice system*, apalagi kalau *integrated criminal justice system*, itu dalam studi terakhir yang dilakukan oleh Mahkamah Agung, UI, dan kebetulan saya dari Komisi II ikut di dalam Tim tersebut, yang namanya *integrated criminal jusctice system* itu mulai daripada penyidikan oleh Polisi, penuntutan oleh Jaksa, Peradilan oleh Hakim, masuk LP Pemasyarakatan dalam konteks dengan eksekusi Jaksa, dan pengawasan oleh Hakim pada hukuman-hukuman bersyarat dan sebagainya. Ini dalam satu sistem yang terpadu. Yang kita mau katakan penegakan hukum ini apakah Polisi dan Jaksa saja, bahwa LP itu lepas dari *integrated criminal justice system*, atau memang sistem baru yang hendak kita terapkan di sini supaya undang-undang yang ada itu diubah, untuk menyesuaikan dengan Konstitusi yang mendetail mengaturnya. Ini perlu kita cermati bersama.

Kemudian Mahkamah Agung. Mahkamah Agung sekarang ini dibebani oleh berbagai tugas. Ada tugas kasasi yang dengan perkara lima belas ribu tunggakan, dengan empat puluhan Hakim. Dalam satu bulan paling tiga ribu bisa, sementara yang masuk juga sekian ribu. Pembatasan kasasi bisa dilakukan tetapi berapa yang bisa dibatasi perkara yang, misalnya perkara perkawinan, perceraian tidak perlu sampai kasasi. Itu seberapa banyak yang dapat dicapai dengan itu. Lalu dibebankan dengan *judicial review*, dibebankan

lagi dengan menjadi pengawas Pemilu dan mengadili mengambil keputusan terhadap partai. Lalu Mahkamah Agung membuat peraturan yang terjadi dengan Golkar misalnya. Itu hanya dikenal di dalam Undang-Undang No. 1 tahun 1950 *forum previlegiatum*, di mana ada hal tertentu yang untuk langsung diadili oleh Mahkamah Agung dan diputus.

Di zaman RIS itu, menteri misalnya langsung diadili oleh... Ini suatu pekerjaan Mahkamah Agung, katakanlah kemarin satu LSM menggugat Golkar, tidak tertutup LSM lain juga membawa perkara Golkar di tempat lain. Kalau PPP tidak punya perkara, Pak, yang kemarin. Jadi nantinya Mahkamah Agung hari-hari kerjaannya mengurus perkara seperti ini.

Jadi..., kemudian kita mau berikan lagi satu tambahan *judicial review*. Mahkamah Agung tidak punya hukum acara, dibikinlah hukum acara itu dengan Peraturan Mahkamah Agung. Nah, kedudukan peraturan Mahkamah Agung ini di mana di dalam Tata Urutan peraturan Perundang-undang kita di Tap III/MPR/2000. Di Tap III/MPR/2000 itu berhentinya sampai di perda. Ada dikatakan pada Pasal 4, bahwa Keputusan Peraturan Mahkamah Agung, Keputusan Mahkamah Agung, Bank Indonesia dan lain-lain, komisi-komisi, tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan Perundang-undangan mana? Perda, perda itu Peraturan Perundang-undangan. Kalau ada Mahkamah Agung yang bertentangan dengan perda tidak sah, peraturan, kalah tentunya peraturan Mahkamah Agung.

Ini kenyataan-kenyataan yang sedang berlaku baik itu diatur oleh undang-undang maupun oleh Tap daripada MPR. Ke depan kita bagaimana? Tadi diambil contoh peradilan pajak. Itu peradilan pajak berjuang keras, supaya dia itu pokoknya bagaimana uang pajak masuk ke negara dengan cepat. Jangan dicampuri oleh pengadilan-pengadilan lain sampai kasasi. Jangan. Tetapi badan ini namanya peradilan. Sehingga begitu dia memutus harus orang terus bayar pajaknya hanya boleh PK ke Mahkamah Agung, PK tidak menangguhkan eksekusi. Artinya silakan saja PK tapi pajaknya bayar dulu. Ini keinginan satu sistem perpajakan masuk ke dunia sistem peradilan tapi tidak ingin masuk ke dalamnya, tetap mempertahankan sistem perpajakan.

> Dengan keputusan kita nanti bahwa lingkungan peradilan bisa ada lain, kita mentolerir berdirinya peradilan seperti itu di luar lingkungan yang ada. Dan ini akan menular ke berbagai departemen yang menginginkan sekarang misalnya peradilan tenaga kerja, peradilan tanah, agraria, belum kita bicara masalah-masalah ini, kami kemukakan untuk kita cermati bersama jangan sampai kita ingin mendetail tetapi tambah mengacaukan proses ke depan. Saya kira masalah... baru Pasal 24 ya, Pak.[191]

Hamdan Zoelva dari F-PBB memaparkan pandangan fraksinya secara rinci sebagai berikut.

> Yang berkaitan dengan penyatuan antara Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung. Kemudian pemisahan dengan peradilan-peradilan yang lainnya. Saya kira hal ini sulit dilakukan karena kekuasaan kehakiman itu tidak saja memang dilaksanakan oleh Mahkmah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu kalau memang ingin dipisah harus juga dikatakan bahwa kekuasaan peradilan-peradilan yang ada di bawah Mahkamah Agung itu juga adalah merupakan kekuasaan kehakiman. Jadi kalau dipisah seperti itu akan tidak terlihat bahwa Mahkamah Agung itu tidak punya hubungan dengan lembaga-lembaga atau peradilan-peradilan yang ada di bawahnya.
>
> Kemudian yang ketiga, tidak akan kelihatan bahwa peradilan-peradilan itu adalah juga merupakan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman.[192]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi memberikan pandangan berkaitan dengan aspek teknis peradilan sebagai berikut.

> ... kemudian kalau memang substansinya adalah penegakan hukum kita lihat, penegakan hukum apa yang kita inginkan, penuntutan kita buat penuntutan, penyidikan kita buat satu penyidikan judulnya di dalam pasal perpasal itu satu.
>
> Yang kedua. Pasal 24 Ayat (1) ini memang secara tegas menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman ini merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka dari kekuasaan lembaga negara lain dari pengaruh pihak manapun juga.
>
> kemudian kalau memang substansinya adalah penegakan hukum kita lihat, penegakan hukum apa yang kita inginkan,

[191] Ibid., hlm. 296-298.

[192] Ibid., hlm. 299.

penuntutan kita buat penuntutan, penyidikan kita buat satu penyidikan judulnya di dalam pasal perpasal itu satu.

Yang kedua. Pasal 24 Ayat (1) ini memang secara tegas menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman ini merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka dari kekuasaan lembaga negara lain dari pengaruh pihak manapun juga.

Saya pikir ini juga kita memerlukan satu *stressing* yang lebih fokus terutama tentang kemandirian, merdeka, dan kemandiriannya itu. Sebab justru selama ini yang terjadi adalah susahnya lembaga-lembaga lain untuk ikut serta di dalam masalah-masalah melakukan koordinasi saja, karena memang ada label tentang mandiri dan bebas ini. Dimana sampai hari ini pun sebetulnya Mahkamah Agung tidak punya kemitraan di DPR ini, dimana kita tidak bisa melakukan satu koordinasi saja susah. Karena memang dibatasi oleh kebebasan itu.

Oleh karena itu di dalam Pasal 24 Ayat (1) ini, kami lebih menekankan pada masalah-masalah teknis peradilan. Jadi ada fokus di situ. Sekarang sudah ada satu kebijakan misalnya di Komisi II Saudara Hamdan juga tahu bahwa Kesetjenan Mahkamah Agung sudah merupakan mitra dari DPR yang tadinya juga tidak bisa dijangkau sehingga terjadi segala sesuatu manipulasi dan segala sesuatu kesalahan-kesalahan di dalam itu kita hanya menonton tidak bisa berbuat apa-apa. Di satu sisi kita mengatakan representasi adalah wakil-wakil rakyat. Oleh karena itu 24 Ayat (1) ini lebih fokus kepada khusus masalah-masalah teknis peradilan yang tidak bisa kita pengaruhi atau kebebasan itu ada pada mereka sesungguhnya.

Yang kedua. Tentang masalah Kekuasaan Kehakiman 24 Ayat (2) ini, ya memang Pak Zain tadi sudah mencoba analisis saya juga sangat setuju tentang masalah lingkungan peradilan lainnya ini. Di dalam undang-undang memang kita hanya mengakui empat lembaga peradilan, dan kalau memang kita ingin menambahkan ada lembaga peradilan lain yang memang kita inginkan ada dalam Undang-Undang Dasar, saya kira juga tentu tidak ada larangan untuk menambah itu. Karena undang-undang yang adapun sebetulnya itu selalu kita lakukan perubahan-perubahan.

Peradilan mana sebetulnya yang kita inginkan masuk di dalam Undang-Undang Dasar tetapi masih di dalam koordinasi Mahkamah Agung saya kira tidak ada masalah.

Katakanlah misalnya yang sangat penting sekarang ini adalah mengenai peradilan HAM, apalagi masalah HAM sudah masuk dalam Undang-Undang Dasar kita. Kalaupun itu, tetapi kalau peradilan-peradilan lain katakanlah peradilan pajak, peradilan yang lain-lain segala macam, perumahan, tenaga kerja, itu mungkin nanti di dalam undang-undang bisa kita berikan satu spesifikasi khusus, spesifikasi di dalamnya yang dimaksud dengan peradilan umum adalah peradilan tentang ini, ini, dan kita uraikan semaksimal mungkin. Sehingga tidak ada lagi penafsiran, oh, ini masuk dalam peradilan mana? Begitu juga keahlian hakimnya juga sudah harus dipersiapkan.

Kemudian yang berkenaan dengan masalah kewenangan Mahkamah Agung Pasal 24A. Ini sesuatu yang saya anggap sangat penting sekali. Dimana sebetulnya secara teori dan praktik, banyak sekali tugas-tugas Mahkamah Agung yang sesungguhnya bisa kita masukkan di dalam Undang-Undang Dasar ini. Di mana baik di dalam teori maupun praktik tugas-tugas Mahkamah Agung tidak hanya dalam tingkat kasasi, mengadili tingkat perkara kasasi, dan juga tidak hanya berkenaan dengan masalah hak uji materiil, tetapi ada masalah-masalah lain. Misalnya seperti yang sudah kita akui di dalam Pasal 14 amendemen kita. Di mana secara tegas kita menyatakan bahwa dalam hal grasi dan rehabilitasi, kita minta pertimbangan hukum kepada Mahkamah Agung. Di situ berarti bahwa Mahkamah Agung mempunyai fungsi pertimbangan hukum. Itu satu, dan itu sudah jelas di dalam Undang-Undang Dasar. Kemudian ada lagi fungsi peninjauan kembali. Ini juga harus kita masukkan.

Kenapa? Kalau itu kita tidak masukkan dan kalau itu hanya kita atur dengan undang-undang maka nanti akan menjadi rawan dan tidak jelas fungsi-fungsi Mahkamah Agung ini. Atau kalau memang kita ingin atur fungsi-fungsi itu dalam undang-undang kita tidak usah masukan di sini. Tetapi kalau kita ingin menyebutkan fungsi itu, harus kita sebutkan secara satu per satu. Antara lain yang saya lihat..., jadi selain daripada fungsi kasasi, hak uji materiil juga adalah fungsi peninjauan kembali, tingkat peninjauan kembali.

Kemudian juga di dalam praktik ternyata Mahkamah Agung juga mempunyai fungsi untuk menyelesaikan sengketa tentang kewenangan mengadili. Misalnya dalam

hal satu perampasan kapal katakanlah, ada dua lembaga peradilan yang menyatakan berwenang mengadili, atau dua atau lebih lembaga peradilan yang menyatakan tidak berwenang mengadili. Sedangkan ini ada *case*. Bagaimana penyelesaiannya? Maka untuk menyelesaikan sengketa kewenangan mengadili itu ada di Mahkamah Agung, ya baik itu kompetensi absolut maupun juga relatif. Tetapi juga ketidakkompetensiannya itu juga masuk. Selama ini hanya kita melihat kompentensi mana yang berwenang. Ini ada juga yang menyatakan kami tidak berwenang sama sekali kalau seluruh peradilan menyatakan tidak berwenang kemana putusannya? Putusan kewenangan itu ada di Mahkamah Agung. Jadi sudah ada tiga hal.

Kemudian juga di dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999, fungsi Mahkamah Agung itu juga antara lain melakukan penyelesaian perselisihan antardaerah. Itu jelas di dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999. Jadi apabila penyelesaian perselisihan antardaerah itu tidak dapat diterima oleh salah satu pihak terhadap satu putusan yang diberikan oleh pemerintah maka pihak-pihak itu bisa minta penyelesaian putusannya itu di tingkat Mahkamah Agung. Jadi penyelesaian perselisihan antardaerah juga saya kira bisa kita masukkan.

Kemudian juga tentang masalah pelaksanaan eksekusi. Terus terang selama ini, ini juga tidak jelas aturan mainnya bahwa masih ada lembaga-lembaga atau badan-badan lain yang juga punya kewenangan untuk mengadili satu perkara, akan tetapi tidak punya kewenangan eksekusi. Misalnya badan arbitrase. Putusan badan arbitrase itu perginya pelaksanaan eksekusinya juga pengadilan. Putusan penyelesaian perselisihan perburuhan, putusan badan perpajakan, semuanya itu ke lembaga peradilan. Oleh karena itu kewenangan Mahkamah Agung dalam hal ini khusus nanti dalam kekuasaannya juga ini mencakup.

Saya kira itu hal-hal yang sangat penting prinsip di dalam kita masukkan sebagai bagian daripada kewenangan Mahkamah Agung. Kecuali itu ternyata, tapi walaupun tadi sudah dibahas, saya juga ingin menambahkan ada beberapa fungsi lagi di Mahkamah Agung ini. Ada fungsi kekhususan dan juga ada fungsi tambahan dalam hal ketatanegaraan.

Di dalam fungsi khusus misalnya mengenai pengawasan. Itu juga Mahkamah Agung selain daripada berfungsi melakukan

peradilan-peradilan tadi melaksanakan semua kegiatan-kegiatan peradilan, itu juga berfungsi sekaligus untuk melakukan pengawasan terhadap pelanggaran-pelanggaran peradilan. Jadi pelanggaran-pelanggaran peradilan pun juga Mahkamah Agung mempunyai fungsi.

Kemudian tentang masalah pengawasan terhadap tingkah laku para hakim. Kemudian pengawasan terhadap masalah teknis peradilan. Dengan catatan pengawasan terhadap teknis peradilan ini tanpa mengurangi kebebasan hakim di dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

Kemudian tadi Pak Zain juga sudah menyinggung, saya ingin tambahkan tentang masalah fungsi pengaturan. Kalau kita mengacu kepada Tap MPR No. III/MPR/2000, memang betul hanya sampai kepada Perda. Akan tetapi di dalam Undang-Undang Mahkamah Agung itu juga ada kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Agung di dalam fungsi *rule making power*. Di mana hakim diberikan kebebasan kesempatan untuk menciptakan hukum baru dalam rangka mengatasi kekosongan-kekosongan hukum. Ini juga saya kira penting juga kita coba bicarakan. Jadi kalau ada terjadi kekosongan hukum, kalau pendapat dari mazhab sejarah Carl von Savigny itu kan memang adalah *volks geist*, jiwa bangsa. Dia bisa menciptakan gunanya hakim itu. Jadi tidak hanya berdasarkan aturan hukum yang sudah ada, hukum positif tetapi dia berhak dibolehkan menciptakan hukum-hukum baru.

Kemudian juga ternyata ada fungsi administrasi dalam hal-hal kekhususan. Di mana Mahkamah Agung ini kan ternyata juga punya organisasi tersendiri, punya administrasi dan punya keuangan tersendiri. Ini bagaimana halnya. Ini kalau dalam praktik itu ternyata memang berjalan begitu juga dengan undang-undang.

Kemudian ada beberapa tambahan-tambahan fungsi Mahkamah Agung di dalam hal ketatanegaraan. Misalnya adalah fungsi penasehat, fungsi penasehat ini sebetulnya sudah jalan jadi tidak usah di Mahkamah Konstitusi, kenapa? Karena Mahkamah Agung itu sesungguhnya dia berhak memberikan pertimbanganpertimbangan hukum kepada lembaga-lembaga negara, itu sudah jalan, tidak ada masalah karena memang dalam Undang-Undang Mahkamah Agung itu juga jelas itu.

> Kemudian fungsi pengawasan terhadap partai politik sebagaimana yang ditegaskan di dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 1999.
>
> Kemudian juga fungsi pengawasan tentang pemilihan umum. Di mana Mahkamah Agungpun juga diberikan kewenangan untuk membentuk Panitia Pengawas Pelaksana Pemilihan Umum di tingkat pusat. Ini juga fungsinya.
>
> Saya kira itu beberapa fungsi Mahkamah Agung, kewenangan-kewenangan Mahkamah Agung, yang saya kira beberapa prinsip harus kita masukkan. Meskipun di dalam beberapa hal lain, memang itu kita setuju diatur dengan undang-undang. Tapi kalau tidak semuanya disebutkan hal-hal yang prinsip disebutkan itu lebih baik. Tapi kalau tidak semuanya kita atur saja di dalam undang-undang. Ini mengenai kewenangan Mahkamah Agung.[193]

Pada masa persidangan putaran kedua, setelah sebelumnya sidang diskors, kembali anggota PAH I BP MPR melakukan pembahasan. Dalam sidang yang dipimpin, Harun Kamil, tercatat beberapa anggota Badan Pekerja MPR memberikan pandangannya. Antara lain, Soedijarto dari F-UG sebagai berikut.

> Untuk memberikan masukan kepada bab ini saya sangat inferior dalam pengetahuan dan hanya terbatas pada bacaan-bacaan pada tingkatan ini, tidak *basic knowladge*-nya tidak tahu. Karena itu kalau salah mohon Pak Zain, Pak semua, Pak Andi itu memberikan komentar.
>
> Pertama, dalam bacaan saya tentang Undang-Undang Dasar negara lain itu rumusan Ayat (1) biasanya tidak ada. Bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri dan sebagainya itu nampaknya sudah menjadi umum, semua orang Hakim harus seperti itu begitu. Umumnya langsung kekuasaan kehakiman berada di tangan ini, ini, dan sebagainya begitu.
>
> Yang kedua, karena kita sudah menggunakan istilah untuk Presiden "Kekuasaan pemerintahan negara di tangan Presiden," pembuat undang-undang di tangan DPR. Mestinya di sini bahasanya sama. Kalau di sana di tangan, di sini di tangan begitu, artinya bahwa kekuasaan kehakiman apa dilaksanakan, apa dipegang atau diakui

[193] Ibid., hlm. 300-303.

sama dengan yang eksekutif dan yang legislatif. Jadi tidak pakai istilah yang lain.

Kalau soal mandiri itu, hanya saya tanyakan pada ahli-ahli hukum, apakah memang ini karena kita sangat curiga sama praktik-praktik selama ini sehingga perlu dinyatakan secara tereksplisit, atau kalau memang semua orang sudah tahu apa perlu dinyatakan dalam Ayat (1) ini.

Yang kedua. Mengenai ada tidaknya Mahkamah Konstitusi. Amerika Serikat tidak mengenal Mahkamah Konstitusi, tetapi di dalam Undang-Undang Dasar mengatakan kekuasaan yudikatif meliputi semua kasus, kasus apa saja, termasuk kasus kenegaraan itu dinyatakan. Sedangkan di negara seperti Jerman, ada pernyataan, malah pakai huruf besar Mahkamah Konstitusi, sedangkan Mahkamah Agung yang lain itu tidak huruf besar. Tetapi yang menjadi wilayah kekuasaan Mahkamah Konstitusi adalah untuk menjaga jangan sampai ketentuan Konstitusi dilanggar oleh siapapun dan yang memutuskan ini Konstitusional atau tidak, itulah Mahkamah Konstitusi.[194]

Selanjutnya, yang memberikan pendapatnya di dalam rapat itu adalah Hobbes Sinaga dari F-PDI Perjuangan. Pendapatnya sebagai berikut.

Yang pertama saya mendukung Prof. Soedijarto, mengenai ketentuan yang dalam Ayat (1) ini, Pasal 24. Memang kalau kita lihat ini, betul hampir tidak ada Undang-Undang Dasar yang mengatakan satu lembaga negara yang mandiri, di situ. Karena sebenarnya munculnya kalimat-kalimat mandiri dan bebas ini, ini pengaruh dari pemisahan kekuasaan trias politika itu. Yaitu gambaran bahwa satu lembaga negara itu harus berdiri sendiri dan terpisah dari lembaga negara yang lain dan bebas dari pengaruh lembaga negara yang lain. Itu sebenarnya konsep lama mengenai trias politika dalam arti pemisahan kekuasaan.

Persoalan kita sekarang, kalau kita atur ini, memang mestinya harus ada penjelasan dalam hal apa kemandirian dan kebebasan itu. Itu sebabnya agak sulit itu dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar, karena Undang-Undang Dasar tidak mungkin menjelaskan secara detail dalam hal apa kemandirian dan kebebasan itu. Mandiri dari pengacara, dari colekan-colekan, begitu. Dan saya teruskan.

[194] Ibid., hlm. 307-308.

Padahal kita di dalam seluruh bangunan yang akan kita bangun nanti di dalam Undang-Undang Dasar ini, mau memasukkan sistem *checks and balance*. Bagaimana kita bisa mengartikan suatu lembaga negara yang mandiri dan bebas, tapi juga dikaitkan dengan *checks and balance*.

Di sini saya kira ini tidak terlalu perlu. Mungkin di dalam undang-undang bisa diatur seperti ini karena dalam undang-undang masih bisa dijelaskan dalam hal apa kemandirian itu atau kebebasan itu dilakukan. Artinya dalam hal apa pengaruh dari lembaga negara lain itu bebas dari lembaga negara yang diatur itu, mungkin di dalam undang-undang bisa dia, karena bisa membutuhkan pasal yang lebih banyak. Itu yang pertama. Jadi kalau menurut saya barangkali memang Ayat (1) nya ini tidak perlu kita masukkan di dalam Undang-Undang Dasar.

Masalah yang kedua... saya agak, melihat bagus ini rumusan yang diusulkan oleh Tim Ahli ini, yang di Ayat (2) Pasal 24 itu:

"Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung." Titik sampai di sana.

Kemudian yang mengenai Mahkamah Agung barangkali Pasal 24A Ayat (2) itu, itu yang kita masukkan di... kita pindah ke Pasal 24 Ayat (2). Jadi 24 Ayat (2), jadi 24 A Ayat (2) kita naikkan menjadi Pasal 24 Ayat (2), yaitu:

"Mahkamah Agung berwenang mengadili perkara pada tingkat kasasi dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang..., jadi bukan yang diberikan tapi diatur... jadi bahasanya juga perlu diganti, diberikan diganti dengan kata "diatur oleh undang-undang serta membawahi..." masuk ke bagian kalimat di Ayat (2) Pasal 24 itu "serta membawahi lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara dan lingkungan Peradilan lainnya yang susunan tugas dan wewenangnya diatur dengan undangundang."

Itu usul saya mengenai Mahkamah Agung. Barangkali mungkin ini lebih..., jadi di Ayat (1) adalah: "Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung." Kemudian di Ayat (2) yang mengenai Mahkamah Agung, seperti yang saya katakan tadi: "Mahkamah Agung berwenang mengadili perkara pada tingkat kasasi dan mempunyai wewenang lainnya

yang diberikan..., yang diatur oleh undang-undang serta membawahi lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer... dan seterusnya," yang ada di Ayat (2) Pasal 24 sebagiannya itu.[195]

Katin Subyantoro dari F-PDI Perjuangan, memberikan pendapat sebagai berikut.

Kalau itu pakai ini, pakai ini, itu sebenarnya ada cerita itu, tidak usah saya ceritakan di sini itu. Saya tidak se-extrim Pak Luthfi, yang Pak Luthfi itu tadi mempunyai sikap mengatakan bahwa harus curiga. Tapi saya sebenarnya bukannya curiga tapi sejak kemarin saya merasa khawatir, cemas. Karena saya melihat perkembangan pembahasan ini kadangkala sangat jauh dari pikiran dasar, dari komitmen dasar, dari kendali.

Untuk itu sekali lagi saya ingin menekankan supaya dalam menghadapi atau membahas suatu bab atau suatu ayat inipun tidak lepas dari konsep dasar atau kerangka dasar anatomi Undang-Undang Dasar itu, yang kalau kita turunkan anatomi setiap bab sehingga kita tidak disibukkan oleh pikiran Mahkamah Agung dan Komisi Konstitusi itu letaknya di mana dan sebagainya, tidak akan meributkan itu. Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, *sorry*, dengan kita melihat struktur atau melihat anatomi dari Bab IX ini, maka kita akan menjadi jelas tujuan kita melakukan amendemen Undang-Undang Dasar dalam rangka pembagian kewenangan dan terjadinya *checks and balance*s itu akan terjadi.

Untuk itu sudah diusulkan dua rekan. Saya juga setuju bahwa usulan dari Tim Ahli Ayat (2) sebagian dari Ayat (2) itu bisa kita adopsi menjadi ayat.

Pertama hasil Badan Pekerja, yaitu Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Dengan dasar pikiran yang saya katakan tadi, kita akan menjabarkan. Kemudian Mahkamah Agung itu apa dan seterusnya tugasnya, wewenangnya apa, akan kita jabarkan pada pasal dan ayatayatnya. Sehingga Pasal 24A itu akan menjadi Pasal 2 mengenai Kewenangan Mahkamah Agung. Dan di situ akan kita rinci juga di samping kewenangannya juga postur tubuh dari Mahkamah Agung itu apa akan kita letakkan disitu.[196]

[195] Ibid., hlm. 309-310.

[196] Ibid., hlm. 312.

Rumusan pasal disampaikan pula Frans F.H. Matrutty dari F-PDI Perjuangan. Ia mengatakan, sebagai berikut.

> Mengenai rumusan-rumusan saya sependapat dengan rekan saya Saudara Soewarno untuk kita tukar tempatnya. Ayat (1) menjadi Ayat (2) dan Ayat (2) menjadi Ayat (1). Terhadap rumusan Kekuasaan Kehakiman saya usulkan agar kita mengadopsi sedikit, tetapi sebenarnya banyak dalam kualitasnya rumusan daripada Tim Ahli. Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dan seterusnya. Terserah nanti kita sepakat mau menghilangkan atau tidak itu tergantung kepada kita.
>
> Kenapa saya katakan dan seterusnya yaitu menyangkut peradilan yang berada di bawahnya dan seterusnya itu, memang ini penting. Di dalam praktik ternyata bahwa kita juga mengenal dalam tata usaha pemerintahan dalam hukum tata usaha negara, kita kenal apa yang disebut *quasi rechtspraak*, peradilan semu, misalnya kalau ada pelanggaran di laut yaitu mengenai transaksi dan sebagainya dibuat denda damai di hadapan semacam *quasi rechtspraak*, juga terhadap pajak dan sebagainya disebutkan saudara Hobbes tadi, itu benar walaupun sekarang ini sudah ada kecenderungan orang-orang yang tidak membayar pajak dalam jumlah besar, sudah diseret ke lingkungan kuasa peradilan yang lain. Karena dalam lingkungan peradilan ada lingkungan kuasa soal-soal. Itu berarti harus dikatakan Mahkamah Agung kuasanya itu apa? Dan Mahkamah Konstitusi kuasanya apa, dan seterusnya. Karena itu saya setuju untuk di dalam rumusan itu tetap ada peradilan yang lain karena ada *quasil rechtspraak* itu .
>
> Kemudian Ayat (1). Ayat (2) itu yang dijadikan Ayat (1) bagiannya yang terakhir yaitu susunan tugas dan wewenang diatur dengan undang-undang, itu dijadikan satu ayat menjadi Ayat (3). Supaya itu jangan dicampuradukkan dalam satu tarikan napas.[197]

Dalam kesempatan ini, Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG kembali menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Fraksi kami di dalam membahas katakanlah tentang Kekuasaan Kehakiman ini, menyinggung apa yang telah digagas disampaikan oleh para anggota yang terhormat

[197] Ibid., hlm. 313.

menyangkut keberadaan Pasal 24 Ayat (1) yang mengatakan bahwa: "Kekuasaan yang mandiri dan merdeka". Itu *kok* nampaknya tidak perlu dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar ini.

Justru menurut pendapat Fraksi kami Pak, ini sangat prinsip, prinsip sekali. Ini adalah konsekuensi logis menurut pendapat Fraksi kami setelah kita menyepakati perubahan Bab I Pasal 1 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum. Ini prinsip. Walaupun Pak Prof. Soedijarto mengatakan kalau di Konstitusi negara lain kok tidak pernah ada istilah yang seperti itu Pak.

Yang namanya mandiri dan merdeka orang juga sudah paham yang namanya kekuasaan kehakiman itu sudah pasti mandiri dan merdeka. Tetapi prinsip ini menurut hemat kami tidak ada salahnya kita tegaskan dan saya pikir juga tidak ada norma yang melarang untuk mengatur ini. Toh juga pelajaran pengalaman kita, Konstitusi Yunani saja masalah olah raga pun masuk disana. Mungkin Prof. Soedijarto juga pernah mengungkapkan itu. Bahkan yang lebih teknis sendiripun di Konstitusi negara lain itu sangat detail, itu pengalaman kita.

Kami mengatakan bahwa Pasal 24 Ayat (1) ini sangat penting. Karena memang gagasan pemikiran yang ingin dibangun dalam benak pemikiran kami bahwa Kekuasaan Kehakiman yang dilakukan oleh Mahkamah Agung ini adalah sebuah Kekuasaan Kehakiman yang merdeka dan mandiri itu, yang pada hakekatnya Mahkamah Agung itu adalah institusi atau lembaga tinggi negara yang memegang kedaulatan hukum. Dialah yang memegang kedaulatan hukum karena prinsip kita adalah negara hukum. Mahkamah Agung inilah kelak kita harapkan menjadi penjaga Konstitusi. Karena dia menjadi penjaga Konstitusi maka Mahkamah Agung melakukan kewenangan, berfungsi sebagai Mahkamah Konstitusi dan dia juga sebagai pengawal demokrasi.

Kenapa dikatakan sebagai pengawal demokrasi? Karena konteks penyelenggaraan sistem politik katakanlah Pemilihan Umum dan lain sebagainya terjadi persengketaan dan lain sebagainya, dialah yang mengawal yang meng-*clear*-kan persoalan-persoalan dalam proses demokrasi itu tersendiri. Di samping pemegang kedaulatan hukum, di samping sebagai penjaga Konstitusi, di samping sebagai pengawal demokrasi dan konsisten dengan prinsip negara

hukum itu maka Kekuasaan Kehakiman yang dimaksud bukan lagi kekuasaan kehakiman.

Mahkamah Agung itu sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Tetapi dia pelaku kekuasaan kehakiman. Itu yang kami katakan bahwa kekuasaan kehakiman kami rubah rumusan ayat yang kedua kami maksud Pak, bukan dilaksanakan tetapi dilakukan. Mengapa dilakukan oleh Mahkamah Agung? Karena memang prinsipnya kekuasaan kehakiman atau kekuasaan yudikatif ini memang betul-betul harus terpisah dari cabang kekuasaan lain manapun. Dia tidak boleh diintervensi sedikitpun dan dia sebagai pemegang kedaulatan hukum. Dia adalah yang melakukan kekuasaan kehakiman. Karena dia dikatakan melakukan maka dia juga memiliki kewenangan untuk menggali dan merumuskan serta melaksanakan konsepsi kekuasaan kehakiman itu dalam konteks prinsip-prinsip hukum. Oleh karena itu hakim diberikan keleluasaan untuk menggali hukum, walaupun hukum positif tidak mengaturnya. Tetapi demi demokrasi tegaknya keadilan, kebenaran jadi harus menumbuhkan itu.

Oleh karena itu Ayat (1) kami merasa berketetapan ini tetap. Kemudian yang kedua juga tetap dengan rumusan kata-kata dilaksanakan diganti dengan dilakukan. Adapun menyangkut masalah penambahan yang tadi disinggung-singgung masalah lingkungan peradilan lainnya. Memang benar, fakta kita hari ini sesuai dengan Undang-Undang nomor 14 tahun 1970 yang sudah diubah dengan Nomor 35 tahun 1999, kita mengenal 4 (empat) lingkungan peradilan.

Dan lingkungan peradilan itulah yang menjadi rumpun kalau di kemudian hari ada pengadilan-pengadilan lainnya. Katakanlah pengadilan niaga, pengadilan yang lain-lainnya yang kelak katakanlah seperti pengadilan HAM, pengadilan anak yang tadi sudah disinggungkan itu dimasukkan kemana?

Seingat saya, tetapi kami kembalikan kepada forum yang terhormat ini, kalau memang semuanya menyepakati bahwa lingkungan peradilan lainnya ini akan dihapus karena dikhawatirkan akan menimbulkan dan ini menjadi celah bahwa seolah-olah bisa tumbuh peradilan-peradilan lainnya di luar empat lingkungan peradilan itu, kalau fraksi kami berpendapat toh pembentukannya itu mengacu pada undang-undang. Kami pikir biarkanlah itu. Kita belum bisa

membaca dan memprediksi bagaimana perkembangan-perkembangan ke depan.

Oleh karena itu kita juga sudah harus mengantisipasi, apakah empat lingkungan peradilan yang sudah ada ini dianggap masih cukup memadai atau mungkin perlu di wadahi lingkungan peradilan lainnya yang secara spesifik karena itu sudah menjadi tuntutan kebutuhan masyarakat banyak. Kalaupun ada kekhawatiran seolah-olah bahwa lingkungan itu terlepas dari kekuasaan Mahkamah Agung, menurut hemat kami itu yang perlu diwaspadai dan itulah yang harus kita jaga di dalam Undang-Undang Dasar ini. Bahwa lingkungan peradilan apapun itu semuanya berpucuk dan berpuncak prosesnya itu kepada Mahkamah Agung.[198]

Zain Badjeber dari F-PPP, menyampaikan pandangannya, sebagai berikut.

Saya mewakili empat orang, yang saya suruh tidak hadir menjalankan tugas lain sehingga tidak mengganggu saya. Saya kira kita masih perlu ada kesepahaman mengenai kekuasaan kehakiman. Sebab menurut paham dan bacaan saya, kekuasaan kehakiman itu bukan kekuasaan Mahkamah Agung *tok*. Dia adalah kekuasan mengadili, yang dilaksanakan oleh badan-badan yang melakukan peradilan yaitu Mahkamah Agung dan badan-badan pengadilan lainnya, yaitu yang kita rumuskan empat.

Kalau di Undang-Undang No. 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Mahkamah Agung disebutkan pada Pasal 1 :

"Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia."

Jadi itu yang menyelenggarakan peradilan. Mahkamah Agung dengan peradilan lain, itu tugasnya peradilan tapi dalam lingkup yang berbeda. Kalau Mahkamah Agung di dalam mengadili itu biasa disebut dengan *judex iuris*, bukan *judex factie*. Tetapi peradilan yang berada dalam empat lingkungan ini, dia mengadili fakta-fakta. Menilai fakta lalu menjatuhkan hukum. Sementara Mahkamah Agung

[198] Ibid., hlm. 314-316.

adalah dalam rangka kesalahan menerapkan hukum, atau ada hukum yang tidak diterapkan. Jadi fungsi itu berbeda dan intinya Mahkamah Agung itu di negara manapun, adalah Mahkamah Kasasi untuk melakukan kasasi.

Oleh karena itu kalau kita mengatakan tadi Pasal 24, untuk mengatakan, siapa yang melakukan, melaksanakan kekuasaan kehakiman, itu tidak bisa kita stop kepada Mahkamah Agung. Harus dia nyambung. Karena dia merupakan satu kesatuan, tidak berarti peradilan yang ada di bawahnya itu, dalam pengertian di bawah kekuasaan Mahkamah Agung, tidak. Dia tidak di bawah kekuasaan Mahkamah Agung didalam melaksanakan peradilan, beda dengan di bawahnya kejaksaan atau kepolisian.

...

Di dalam proses peradilan, karena itu kita berbicara kekuasaan kehakiman itu peradilan, bukan fatwa hukum, itu bukan kekuasaan kehakiman dalam rangka peradilan. Itu hanya kekuasaan tambahan yang diberikan oleh undang-undang, atau Undang-Undang Dasar seperti grasi dengan pertimbangan Mahkamah Agung. Itu kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar di luar kekuasaan pokok dari pada Mahkamah Agung.

Kemudian disebutkan di dalam Pasal 10 dari Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman. Mengapa ada Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, yang merupakan payung karena Undang-Undang Dasar kita tidak secara tegas menguraikan apa itu kekuasaan kehakiman? Disebutkan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan :

a. Peradilan Umum,

b. Peradilan Agama,

c. Peradilan Militer,

d. Peradilan Tata Usaha Negara.

Lalu Ayat (2) :

"Mahkamah Agung adalah pengadilan negara tertinggi". Ini patokan yang diberikan di dalam payung kekuasaan kehakiman yang berlaku sekarang. Kemudian ada pembagian kekuasaan antara pemerintah dengan Mahkamah Agung dalam rangka pembinaan organisasi, finansial dan administratif. Itu pada pemerintah, yang oleh Undang-Undang No. 35 tahun 1999 disatuatapkan. Jadi

nantinya Dirjen di Kehakiman yang mengurus masalah peradilan ini dipindahkan ke Mahkamah Agung, tidak ada lagi Dirjen yang mengurus peradilan di Kehakiman maupun di Departemen Agama maupun di Hankam. Nantinya dalam masa lima tahun, secara bertahap. Ini yang sedang terjadi di negara kita.

Kemudian pada Pasal 13 dikatakan, saya masih bicara Undang-Undang Kekuasaan Ketentuan Pokok :

"Badan-badan Peradilan Khusus, disamping badan-badan peradilan yang sudah ada, hanya dapat diadakan dengan undang-undang."

Disini timbulnya badan-badan peradilan khusus yaitu pengadilan anak, ada undang-undangnya. Pengadilan HAM Undang-Undang No. 26 tahun 2000. Undangundang pengadilan niaga itu tidak ada, karena dia menempel ke kepailitan. Dia hanya bagian dari Undang-Undang Kepailitan dan bagian dari Undang-Undang Paten. Sengketa Paten nanti ke Pengadilan Niaga. Jadi Pengadilan Niaga diatur oleh undang-undang tetapi tidak secara khusus.

Kemudian ada pengadilan nanti khusus korupsi yang sedang nanti kita bahas. Ini melalui Pasal 13 ini. Kemudian Pengadilan Pajak yang sekarang sedang dibahas, yang akan berada dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara. Karena kedekatannya. Maksud kami bahwa keinginan adanya pengadilan-pengadilan khusus yang sekarang juga sedang dibahas di Komisi VII yaitu Pengadilan Tenaga Kerja dalam rangka perselisihan tenaga kerja, itu ditegaskan disitu dalam lingkungan Peradilan Umum. Jadi dia masuk ke Peradilan Umum, malah yang sudah lebih lama adalah Pengadilan Ekonomi itu Undang-Undang Darurat Nomor 7 tahun 1955. Jadi sebelum ada Undang-Undang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sudah ada Undang-Undang Pengadilan Ekonomi.[199]

Usulan atau pendapat dari Fraksi TNI/Polri disampaikan oleh I Ketut Astawa. Ia menyampaikan, pendapat Fraksi TNI/Polri untuk rumusan Pasal 24 adalah MA berwenang mengadili perkara dalam tingkat kasasi dan melakukan uji materil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

[199] Ibid., hlm. 320-321.

> Perkenankan kami menyampaikan pendapat kami Fraksi TNI/Polri menyangkut Pasal 24A. Pada Pasal 24A ini dinyatakan: "Mahkamah Agung berwenang mengadili perkara dalam tingkat kasasi". Kami kira kita sependapat semua. Melakukan uji materil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Jadi yang belum termasuk di sini yang sebenarnya dalam konsep juga diberikan kepada Mahkamah Konstitusi adalah mengenai uji materiil yang menyangkut undang-undang, ini belum.
>
> Kami berpendapat, bahwa tugas-tugas, wewenang seperti itu kita lekatkan saja disini kepada Mahkamah Agung. Sebab Mahkamah Agung, namanya Agung saja kita lekatkan disini, sehingga tugas daripada wewenang dari Mahkamah Agung adalah mengadili perkara dalam tingkat kasasi, melakukan uji materil terhadap undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dan seterusnya.
>
> Jadi dengan demikian, berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi, kalau memang nanti ini dianggap terlalu berat dan begitu *urgent*-nya tugas ini, dapat saja dibuat satu wadah tersendiri. Tetapi masih di dalam lingkup Mahkamah Agung yang mengemban fungsi ini. Juga termasuk mengemban fungsi untuk memberi putusan atas pertentangan atau persengketaan antara lembaga-lembaga negara, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah, dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan. Itu mengenai Pasal 24A.[200]

Anggota BP MPR lainnya, yang memberikan pendapat adalah I Dewa Gede Palguna dari F-PDI Perjuangan. Pendapatnya sebagai berikut.

> Menarik sebenarnya apa yang disampaikan oleh kawan-kawan di sini. Ini sebenarnya menunjukkan bahwa kita memang bersungguh-sungguh hendak meletakkan Konstitusi itu bukan hanya sebagai dokumen politik semata-mata tetapi juga ini adalah bagian dari sebuah proses sosial untuk menuju sebuah negara hukum modern yang demokratis yang notabene sebenarnya adalah perintah dari pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

[200] Ibid., hlm. 323-324.

> Pak Zain tadi sudah menyampaikan dengan panjang lebar dan itu adalah uraian yang sangat menarik sehingga kita ada beberapa pemikiran yang layak untuk kita pertimbangkan memang bersama-sama. Saya tidak *kebayang* kalau Pak Zain masih melaksanakan profesinya sebagai jaksa mungkin kita tidak ada ruang berbuat berkelit begitu. *Sorry* hakim.
>
> Baiklah saya ingin menggarisbawahi dua persoalan disini. Yang pertama dalam mengenai persoalan Hakim Agung atau Mahkamah Agung. Dan yang kedua mengapa kita merasa perlu untuk memiliki Mahkamah Konstitusi. Soal Mahkamah Agung saya kira tadi Pak Zain sudah jelas sekali memberikan penjelasan bahwa dia memang tugas utamanya adalah melaksanakan kekuasaan kehakiman dalam pengertian tugas utamanya adalah mengadili begitu, mengadili. Hakim itu sendiri. Saya pernah bertanya kepada seorang ahli bahasa katanya berasal dari bahasa Arab yang artinya pengadil, artinya itulah fungsi yang utama dari Mahkamah Agung itu.[201]

Anggota PAH I 2001 yang terakhir menyampaikan usulan dalam rapat ini, adalah Soetjipto dari F-UG. Berikut pendapatnya.

> ... saya ingin sekali lagi menyoroti masalah Pasal 24 Ayat (2). Jadi kalau memang disini, jadi Mahkamah Agung sudah membawahi ada empat lingkungan peradilan, saya kira memang saya juga setuju kalau memang tetap rumusan tetap, jadi termasuk lingkungan peradilan lain begitu. Jadi kalau suatu saat memang ada kebutuhan, jadi disini sudah dibuka namun demikian nantinya undang-undang yang akan menentukan. Karena memang ke depan seperti bahwa negara kita saya kira sangat *concern* mengenai pajak sehingga nanti perkara-perkara perpajakan itu saya kira juga perkara ekonomi. Saya kira sangat mungkin akan menjadi suatu hal yang banyak diadili nanti.
>
> Namun demikian tentunya bahwa seperti pengadilan niaga dimungkinkan adanya Hakim Ad Hoc, juga pengadilan HAM, juga Hakim Ad Hoc. Oleh karena itulah mungkin meskipun muaranya ke Mahkamah Agung, tetapi lingkungan peradilan mungkin perlu saya kira perlu dibuka begitu, sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Saya kira tadi juga dari Pak Agun dari Golkar demikian.[202]

[201] Ibid., hlm. 324-325.

[202] Ibid., hlm. 328.

Perdebatan pada sesi ini telah mengarah pada kesepakatan tentang rumusan yang ada tentang kekuasaan kehakiman, hakim agung, Mahkamah Agung dan lingkungan peradilan.

Mengenai wewenang Mahkamah Agung, sebelumnya tidak diatur di dalam UUD 1945. Namun, setelah penyampaian dan pembahasan awal pendapat fraksi-fraksi di MPR, tim perumus/tim kecil yang dibentuk oleh PAH I BP MPR 2000 kemudian melakukan penyesuaian rumusan atau sinkronisasi usulan-usulan yang muncul dalam rapat. Dan Tim Perumus/Tim Kecil, kemudian menghasilkan rumusan mengenai wewenang MA, sebagai berikut.

> "MA berwenang mengadili permohonan (perkara) kasasi, (menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang), dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang".

Patrialis Akbar dari F-Reformasi menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Kalau kita lihat dalam Pasal 28 Undangundang Nomor 14 tahun 1985, pada prinsipnya ada 3 tugas pokok Mahkamah Agung walaupun tadi fungsinya banyak sekali kami sudah uraikan. Antara lain adalah berkenaan dengan permohonan kasasi. Kemudian sengketa tentang kewenangan mengadili serta permohonan peninjauan kembali terhadap putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Itu fungsi pokok dari Mahkamah Agung di dalam Undang-undang Nomor 14 tahun 1985.
>
> Selain daripada itu ada beberapa fungsi-fungsi lain yang umpamanya kita tempatkan juga pada posisi Mahkamah Agung. Akan tetapi fungsi-fungsi ketatanegaraan yang sudah kita rumuskan selama ini, misalkan fungsi mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir untuk menguji materi, hak uji materil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar karena dia adalah Mahkamah Konstitusi. Pak Hobbes juga tadi saya kira setuju itu.
>
> Kemudian juga hak uji materiil terhadap undang-undang yang lain serta semua rumusan-rumusan yang ada selama ini kita tempatkan. Misalnya, perselisihan antarpelaksana peraturan antara daerah dengan daerah lain dan segala macam itu kita masukkan di dalam fungsi dari Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu jelas nanti Mahkamah Konstitusi

dengan Mahkamah Agung walaupun dia berada di bawah Mahkamah Agung tetapi fungsinya khusus.

Kemudian tentang masalah rekruitmen ini. Dari tadi kami mengatakan bahwa kami masih ada reserve terhadap siapa yang berhak mengangkat mereka? Kami berpendapat bahwa proses pengangkatan dan tata caranya adalah sama dengan proses pengangkatan Hakim Agung. Yaitu dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.[203]

Pada sesi rapat putaran kedua, yang membahas mengenai wewenang MA, usulan dan pendapat yang muncul, sebagai berikut.

Asnawi Latief dari F-PDU menyatakan, MA fungsinya lebih banyak melakukan fungsi kasasi, selain itu juga fungsi *legal opinion* atau fatwa.

Mempertajam pendapat kami kemarin, bahwa melihat Pasal 24 termasuk Pasal 24A dan seterusnya itu, ada sangkut pautnya dengan usulan-usulan baru yaitu adanya Mahkamah Konstitusi. Seperti kita tahu bahwa Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 setelah diperbaharui dari Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970, bahwa di situ dinyatakan bahwa Mahkamah Agung bertugas dan berwewenang memeriksa dan memutuskan permohonan kasasi, sengketa tentang kewenangan mengadili, permohonan peninjauan kembali putusan-putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan yang tetap.

Di dalam Tap MPR tahun 2000, Mahkamah Agung diberi tambah tugasnya yaitu berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undangundang. Sedangkan hak uji terhadap undang-undang adalah wewenang MPR. Kedua, tugas ini sampai hari ini saya anggap itu mandul. Sebab bagaimana mungkin MPR melakukan hak uji terhadap undang-undang yang ketika itu kita katakan merupakan satu keputusan-keputusan kontroversial Tap MPR Nomor III ini, belum lagi dalam tata urutan perundang-undangan.

Jadi, apabila Mahkamah Agung diberi tugas tambahan seperti itu niscaya akan tumpang tindih terhadap tugas-tugasnya. Oleh karena itu usulan adanya satu Mahkamah

[203] Ibid., hlm. 329-330.

Konstitusi adalah usulan yang simpatik dan juga didukung oleh tim ahli, dimana fungsi-fungsinya kemarin kami sudah tegaskan.

Pertama, Mahkamah Konstitusi ini adalah melakukan putusan atas pertentangan atau persengketaan antar lembaga dalam menjalankan peraturan perundang-undangan.

Yang kedua, Mahkamah Konstitusi ini kita beri hak uji materi peraturan perundang-undangan. Jadi, undang-undang sampai ke bawah.

Ketiga, penyelesaian sengketa Pemilu dan lain-lain, yang ada kaitannya dengan pemilu.

Yang keempat, menyangkut soal *impeachment*. Kelima, usul pembubaran parpol. Yang kemarin secara guyon itu contohnya Golkar. Sebetulnya tidak Golkar saja, semua partai politik yang melanggar itu harus dilakukan usul pembubaran, jadi tidak hanya Golkar saja.

Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi tidak ada, Mahkamah Agung yang sebetulnya fungsinya bukan fungsi itu lebih banyak melakukan fungsi kasasi dan dari segi numpuk-nya pekerjaan sudah begitu rupa, terlepas dari dasar kerjanya sudah numpuk tetapi fungsi yang diemban oleh Mahkamah Agung ini, menurut kami, itu belum lagi ditambah oleh dari kawan di PDI [PDIP] kemarin, yaitu *legal option. Opinion* , ya karena orang Inggris, Inggris Philipina itu. Mungkin sama dengan fatwa, selama ini kan fatwa banyak sekali yang diminta ke Mahkamah Agung. Jadi, bagaimana mungkin dia melayani fatwa sebanyak itu sedangkan perkara-perkara kasasi ribuan itu. Itu saya pikir tidak mungkin. Belum lagi kesan Mahkamah Agung ini, di masyarakat itu sudah kurang bagus itu.

Jadi, oleh karena itu, memerlukan waktu untuk menata kembali *image* Mahkamah Agung itu, yang kita kenal itu, jual beli perkara itu. Walaupun tidak seluruhnya Hakim Agung itu begitu moralnya ya, tetapi itu sudah mencemarkan nama lembaga yang agung itu, yang saya kemarin tanyakan itu, agung itu dari bahasa apa? Agung katanya bahasa Jawa, itu besar. Jadi, tidak mengambarkan rendah tingginya suatu struktur. Kenapa tidak Mahkamah Tertinggi misalnya. Tetapi o*kelah* itu soal penamaan, tetapi yang penting bahwa kita sepakat,...[204]

[204] Ibid., hlm. 337-338.

Sedangkan Agun Gunandjar dari F-PG memberikan pandangan berikut.

> ...kami melihat ke depan Mahkamah Agung itu bukan hanya sebagai lembaga tinggi negara yang menjalankan perannya itu di bidang yudikatif. Tidak hanya itu. Dari literatur yang saya baca itu paling tidak ada lima peran yang bisa dilakukan oleh Mahkamah Agung dalam konteks negara demokrasi yang modern, katakanlah begitu. Dia melakukan peran ideologis.
>
> Peran ideologis yang dilakukan oleh Mahkamah Agung itu tercirikan dengan dia merdeka. Artinya apa? Dia bisa mengembangkan negara hukum itu menggali dan merumuskan konsepsi kekuasaan kehakimannya dalam rangka menjaga Konstitusi dan dalam rangka menegakkan supremasi hukum, *supreme of law*, itu di situ secara ideologis. Dia bergerak, dia tidak lagi... oleh karena itu rumusannya bukan pelaksana kekuasaan kehakiman tetapi dia pelaku kekuasaan kehakiman, yang merdeka itu. Menjaga Konstitusi, mengawal demokrasi.
>
> Kemudian dia juga melakukan peran politis, apa peran politis yang dilakukan? Mahkamah Agung itu diberikan kesempatan untuk memberikan pertimbangan-pertimbangan hukum kepada lembaga tinggi negara lainnya, memberikan saran, nasehat hukum kepada pihak-pihak yang membutuhkan, itu peran politis. Juga memberikan nasehat-nasehat kepada Lembaga Kepresidenan dari aspek hukum, itu peran politis. Nah, dimana peran yudikatifnya? Baru peran yudikatifnya betul, jadi silakan memilih, mau konsisten atau tidak? Buat kami itu saja.
>
> Peran yudikatifnya apa? Satu. Dia merupakan Pengadilan Negara Tertinggi, dia pucuk dan puncak dari proses perkara. Lalu dia juga melakukan *judicial review*, itu peran yudikatif *judicial review* itu. Hak menguji undang-undang. Konsistensi sebagai negara yang berdasarkan negara hukum. Karena tidak mungkin lagi yang melakukan itu Majelis, seperti halnya dalam rumusan Tap kita itu. Kalau itu yang dirumuskan berarti betul-betul kita ini negara kekuasaan, tidak lagi negara hukum, tidak ada lagi *checks and balance*s.
>
> Nah, kemudian yang terakhir juga melakukan peran sosiologis. Peran sosiologis *art* itu, artinya bahwa dalam rangka tugas supremasi hukum masyarakat, itu semuanya

berpucuk, berpuncak kepada Mahkamah Agung. Jadi, penanganan perkara itu tuntas, final, tidak lari kemana-mana dan yang berikutnya mungkin yang juga punya peran administrative, itulah rumusan dari pada yang dikatakan kekuasaan kehakiman itu harus merdeka.

Peran administrasinya itu apa?, tidak akan mungkin menjalankan tugas kekuasaan kehakiman secara merdeka apabila urusan-urusan, peran-peran administrasi pun dia tidak diberikan. Artinya, menyangkut masalah organisasi, administrasi, keuangan dan lain sebagainya, itu semua sudah ditangani oleh..., kira-kira itu yang pertama.

Sehingga kami berpendapat Mahkamah Konstitusi itu tetap berada dalam lingkungan Mahkamah Agung. Jadi, kami agak berbeda, ya, kami *nggak* bisa, bagaimana jabatannya, ya, karena jabatannya itu bukan lepas dari keterkaitan masalah-masalah politik begitu. Itu tugas-tugas yang sangat profesional, begitu.

Saya berpikir tidak perlu ada batasan-batasan masa jabatan, sekali, dua kali. Yang penting dia memang ahli hukum, tahu hukum, ngerti segalanya, kalau perlu tanpa ada masa pensiun, yang penting otaknya masih sehat atau tidak, itu saja. Jadi, di-*check* tiap tahun, 45 tahun kalau ternyata brain-nya sudah *ngawur-ngawur*, ya, segera pensiunkan. Tetapi kalau 60 tahun masih bagus, saya pikir boleh-boleh sajalah.

Kemudian menyangkut masalah yang lainnya, Pak. Masalah penegakan hukum. Kami ingin memberikan masukan, kalau kemarin mungkin kita membatasi apakah yang dimaksudkan dengan penegakan hukum ini, yang akan kita atur, ini hanya mencantumkan kedua lembaga itu saja atau proses penegakan hukumnya itu sendiri yang akan kita kupas, ya, salah satunya yang mungkin juga di awal-awal kita bekerja, sebelum masa Sidang Tahunan hari ini. Fraksi kami pun pernah mengusulkan pada waktu itu, paling tidak prinsip-prinsip dasar bagaimana penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman yang terkait dengan proses penegakkan hukum itu.

Prinsip-prinsip itulah yang mungkin akan juga memberikan rambu agar undang-undang yang akan diwujudkan berikutnya, itu terbatasi. Karena salah satu penyebab Mahkamah Agung lemah, Mahkamah Agung pasif, selama ini karena tidak ada batasan-batasan yang membuat

undang-undangnya itu, walaupun undang- undang yang dirumuskan itu sebetulnya cukup bagus. Tetapi karena sudah di undang-undang, orang *nggak* sempat lagi baca.

Tetapi kalau Undang-Undang Dasar orang akan baca itu. Kalau sudah di undang-undang terlalu banyak undang-undang. Jadi tidak sempat terbaca. Walaupun rumusan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tidak semuanya jelek, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA juga tidak semuanya jelek. Tetapi akan lebih bagus kalau rumusan itu, satu, kalau ada di Undang-Undang Dasar mengikat. Dan yang kedua cepat diketahui oleh publik. Sehingga akan kontrol partisipasi publik akan lebih positif. Salah satunya menyangkut misalkan bahwa penyelenggaraan kekuasaan kehakiman atau proses penegakan hukum, ya, dilakukan melalui proses peradilan.

Jadi bukan pengadilan. Proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, mudah diakses, dan cepat, mulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemutusan perkara hingga pelaksanaannya pidana yang keseluruhannya diatur dengan undang-undang. Itu prinsipnya masuk di sana, terlibat seluruh komponen yang ada.[205]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi mengusulkan, agar kekuasaan MA sesuai dengan undang-undang Nomor 14 Tahun 1985.

...kekuasaan Mahkamah Agung dengan kekuasaan Mahkamah Konstitusi itu dibagi tugas. Pertama, kekuasaan Mahkamah Agung kami usulkan sesuai dengan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 antara lain, pertama adalah Peradilan Kasasi; yang kedua, sengketa tentang kewenangan mengadili; yang ketiga permohonan peninjauan kembali.

Yang keempat, memberikan pertimbangan hukum untuk memberikan grasi dan rehabilitasi, karena ini sudah ada dalam amendemen kita.

Yang kelima, adalah Fungsi Pengawasan, ini perlu kita cantumkan di sini yaitu fungsi pengawasan dalam hal teknis peradilan, pelanggaran-pelanggaran peradilan serta tingkah laku hakim, sehingga ke depan tidak ada lagi fungsi pengawasan terhadap teknis peradilan. Pelanggaran peradilan dan tingkah laku hakim itu dilakukan oleh departemen lain. Jadi tegas di sini, jadi hanya Mahkamah

[205] Ibid., hlm. 341-343.

Agung yang punya fungsi itu, kewenangan itu.

Kemudian fungsi pengaturan ini harus tetap kita berikan kepada Mahkamah Agung adalah dalam rangka mengisi kekosongan hukum. Apakah itu dalam bentuk jurisprudensi maupun juga bentuk-bentuk lain yang nanti akan kita bicarakan tersendiri. Ya, itu juga dijadikan sebagai sumber hukum.

Kemudian kekuasaan-kekuasaan lain yang juga belum kita tutup sepenuhnya tetapi kekuasaan-kekuasaan lain itu nanti akan diatur di dalam undang-undang. Sebab banyak sekali kekuasaan Mahkamah Agung yang ternyata diatur di dalam undang-undang, dan undang-undangnya pun bertebaran di beberapa undang-undang.

Kemudian ada beberapa kekuasaan dari Mahkamah Agung yang ada selama ini, kemudian ada beberapa kekuasaan-kekuasaan baru yang kita berikan kepada Mahkamah Konstitusi, yaitu antara lain hak uji terhadap undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Jadi, namanya saja Mahkamah Konstitusi, mana Pak Hobbes, kan begitu ya. Kemarin Pak Hobbes ya, undang-undang pun diuji dengan Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi.

Kemudian hak uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, Ketetapan MPR dan undang-undang itu sendiri. Jadi, lebih kita rinci. Kemudian memberikan putusan atas pertentangan antar lembaga negara, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, antara pemerintah daerah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan.

Kemudian kewenangan menyelesaikan perselisihan antar daerah. Jadi, ini tidak hanya undang-undang tetapi banyak masalah-masalah yang akan terjadi dalam Otonomi Daerah, antar daerah yang ada. Jadi, kalau di atas adalah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan, di bawah adalah penyelesaian perselisihan antar daerah.

Kemudian memberikan pertimbangan hukum kepada lembaga negara seperti kita lihat misalnya pada Sidang Istimewa kemarin ada pertimbangan hukum yang diberikan oleh Mahkamah Agung, tetapi sekarang kita pindahkan kepada Mahkamah Konstitusi, di dalam menanggapi dekrit yang dikeluarkan oleh Presiden. Kemudian juga

ada pertimbangan yang pernah diberikan oleh Mahkamah Agung di dalam pemberian sumpah Wakil Presiden Habibie, ketika Presiden Soeharto mengundurkan diri, dimana kita belum atur, belum ada aturan hukumnya sama sekali. Apakah Presiden menyatakan mengundurkan diri itu bisa diakui secara hukum atau tidak, kemudian bagaimana Wakil Presiden bisa disumpah di hadapan Mahkamah Agung untuk menggantikan posisi Presiden pada saat itu, apakah sah atau tidak. Itu Mahkamah Agung juga pernah memberikan pertimbangan hukum seperti itu.[206]

Soewarno dari F-PDI Perjuangan menyatakan, fungsi MA cenderung murni hukum, dalam menyelenggarakan peradilan-peradilan di bawahnya.

Salah satu hal menonjol yang tidak tertangani itu adalah hak uji materiil, baik terhadap undang-undang maupun peraturan perundangan di bawah undang-undang itu. Apakah ini cukup, kemudian diserahkan kepada Mahkamah Agung saja, seperti juga masih ada pendapat semacam itu? Ataukah sudah perlu spesifikasi, perlu kekhususan, baik *recruitment*-nya, posisinya, fungsi-fungsinya maupun segala beban yang akan kita serahkan kepadanya?

Yang terbetik pada waktu itu sebagai tema pembicaraan adalah pentingnya semacam kelembagaan baru yang disebut Mahkamah Konstitusi, yang fungsinya melakukan hak uji materiil itu. Waktu itu kita batasi hanya hak uji materiil yang menyangkut undang-undang, kita serahkan kepada Mahkamah Konstitusi. Inilah salah satu pikiran yang berkembang. Mengapa ada pemikian semacam itu? Karena mereka yang duduk di Mahkamah Konstitusi itu, dan masalah yang akan ditanganinya bukan hanya masalah-masalah yang murni hukum, sehingga akan sulit kalau itu, menurut pendapat kami, diserahkan sepenuhnya kepada orang Mahkamah Agung yang itu adalah cenderung murni hukum.

Sedang yang ditangani oleh Mahkamah Konstitusi itu nanti, meskipun ada aspek hukumnya tetapi juga ada kaitan-kaitan lain, pertimbangan-petimbangan lain, lintas masalah lain, lintas disiplin ilmu lain yang memerlukan, diintegrasikan yang kemudian menjadi putusan bijak itu.[207]

[206] Ibid., hlm. 344-345.

[207] Ibid., hlm. 347.

Baharuddin Aritonang dari F-PG memberikan usulan tentang wewenang MA dalam menyelesaikan persoalan perselisihan Konstitusi, atau hukum dasar atau Undang-Undang Dasar.

> Sesungguhnya nampaknya memang pemikiran kita bersama itu agak sudah menjurus bahwa memang kita butuhkan Mahkamah Konstitusi. Bukan komisi, Pak Warno. Cuma perbedaannya kami tetap berpendapat itu bagian daripada Mahkamah Agung dengan alasan-alasan justru yang seperti Bapak-Bapak kemukakan tadi, melengkapi argumentasi Saudara Agun, bahwa sesungguhnya kalau yang terasa kita mendesak selama ini sesungguhnya adalah persoalan-persoalan atau perselisihan-perselisihan yang menyangkut Konstitusi .
>
> Saudara Patrialis juga sudah kemukakan tadi bahkan praktik penyelenggaraannya pun juga sudah kita lakukan dan oleh Mahkamah Agung. Kebutuhan Mahkamah Konstitusi betul tetapi kemudian kita berpendapat bahwa Mahkamah Agung adalah mahkamah yang paling agung, mahkamah dari segala mahkamah. Karena itu kemudian kami minta itu di bagian daripada Mahkamah Agung. Alasannya itu.
>
> Sama juga seperti namanya juga, meminjam istilahnya *supreme court*. Jadi, *court* yang paling *supreme*, paling agung, mahkamah dari segala mahkamah atau mahkamah yang paling agung. Kalaupun ada persoalan perselisihan Konstitusi, hukum dasar atau Undang-Undang Dasar, itu bagiannya.
>
> Persoalannya memang Pak Zain kemarin persoalannya selama ini beban Mahkamah Agung itu besar. Itu persoalan teknis Pak Zain. Batasi saja yang masuk, persoalan-persoalan perselisihan yang masuk ke Mahkamah Agung, dan satu saya tambahkan, kerjakan! Jangan datang kemudian persoalan ke meja itu di tumpuk, kalau itu bukan hanya 15.000 Pak, mungkin setahun 15.000 lebih kalau hanya ditumpuk. Tetapi kalau dikerjakan dan itu memang persoalan birokrasi kita kan?
>
> Persoalannya memang terutama, pelayanan publik memang agak lemah kita. Ini yang persoalan yang kami melihat, apalagi Pak Warno tadi menghimbau jangan kita mencoba berbentuk lembaga baru yang kemudian kita takut menjadi dinosaurus, tetapi bukan persoalan itu. Persoalannya kita

> mendayagunakan apa yang sudah ada dan kemudian melengkapinya dengan persoalan yang selama ini kita sudah hadapi dan kita sudah laksanakan. Pak Patrialis kan persoalan kemarin kita minta fatwa, kemudian ketika Soeharto mundur, Anda sendiri menjelaskan tadi. Ya, bukan PAH I. Saya cuma menjelaskan Pak Patrialis gambarkan itu bahwa itu praktik penyelenggaraan negara kita sudah terapkan.[208]

Pendapat berbeda, disampaikan Jakob Tobing dari F-PDI Perjuangan. Ia menyampaikan, terkait persyaratan untuk menjadi seorang Hakim Agung apakah karier atau tidak karier, harus mempunyai kekhasan tersendiri di dalam persyaratan selaku profesi. Untuk itu menurutnya perlu persyaratan-persyaratan yang sangat tinggi yang diperlukan oleh seorang Hakim Agung.

> *Nah*, kembali kepada dari segi kebutuhannya khas dan tugas-tugasnya khas maka persyaratannya pun memang menjadi lain. Seorang Hakim Agung apakah karier ataukah tidak karier, itu mempunyai kekhasan di dalam persyaratannya. Profesi! Profesi di bidang itu, kehandalan di bidang itu. Tetapi untuk menjadi Mahkamah Konstitusi, tidak hanya itu. Seorang negarawan, katakanlah bekas Ketua PAH I, misalnya anggota PAH I, itu bisa mempunyai kualifikasi untuk menghakimi hal-hal yang menyangkut *constitutionality*. Seorang mantan, dulu kita bergurau waktu di Bandara Sheraton, negarawan. Syaratnya negarawan, kalau begitu kalau kita bentuk Mahkamah Konstitusi sampai berapa tahun ke depan, tidak ada anggotanya. Tetapi waktu itu kita menggambarkan tentang idealisasi dari pada mahkamah itu. Jadi, tidak bisa dibaurkan, disatukan, disamakan dengan persyaratan-persyaratan juga sangat tinggi yang diperlukan oleh seorang Hakim Agung. Tetapi apakah seorang mantan Hakim Agung bisa jadi anggota Mahkamah Konstitusi? Bisa.
>
> *Integrity*, masyarakatnya yang menilai *integrity*-nya. Oleh karena itu memang dia tidak akan mungkin dalam kesisteman kita, menjadi bagian dari pada Mahkamah Agung. Belum lagi dari segi bagaimana ini dikendalikan secara *to and act*, menggerakkan, begitu. Karena nanti

[208] Ibid., hlm. 350-351.

masalahnya, masalah pimpinan dan lain sebagainya, itu menjadi berbeda.

Mengenai kenapa kami mengatakan bahwa ini perlu suatu keseimbangan mikro jagad cilik dari pada keseimbangan dari pada kesisteman kita ada juga di sini, justru karena tugas-tugasnya ada unsur-unsur dari DPR, ada unsur-unsur dari MA, ada unsur-unsur dari Presiden. Maksudnya bukan anggota DPR, bukan anggota MA, bukan anggota Presiden tetapi mereka mengusulkan tiga dan itu final. Persyaratannya diatur dengan undang-undang demikian, sehingga memang ini adalah mereka yang intregitasnya memang layak untuk menjadi salah satu tumpuan kita untuk menegakkan negara Konstitusi yang kita sebut tadi.

Kemudian, kami juga ingin sedikit lebih elaborasi tentang pentingnya Komisi Yudisial. Hakim bukan pegawai negeri, hakim membawa yang hak, menegakkan yang hak, keadilan, dan kita mengatakan selama ini dia sebetulnya pejabat negara walaupun hakim di Pengadilan Negeri dan tidak kita katakan hakim Pengadilan Negeri bawahan dari atasannya lagi dan atasannya lagi. Masing-masing ini otoritasnya sendiri dan selalu amar putusannya mengatakan demi keadilan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Tidak pernah dikatakan demi atasan saya. Tidak dikatakan begitu.

Jadi, sangat-sangat sentral dan penting kedudukannya di dalam negara yang kita dambakan dan kita bangun menjadi negara yang menegakkan hukum, supremasi hukum. Oleh karena itu dia harus mempunyai persyaratan-persyaratan biasa, kemampuan-kemampuan *intelligential*, profesi, disiplin ilmu sebagai seorang yang menguasai penguasa ilmu hukum tetapi juga mempunyai *accountability* yang menegaskan intregitasnya.

Oleh karena itu yang kami sarankan tentang Komisi Yudisial sebenarnya adalah menyangkut bukan hanya Hakim Agung seluruhnya, Hakim Agung, Hakim Tinggi, Hakim Pengadilan Negeri. Mereka semua adalah hakim yang tidak bisa tiap tahun dimintai bertanggung jawab kepada MPR misalnya atau kepada siapa, begitu. Tetapi dia bertanggung jawab kepada sebetulnya praktis kepada dirinya sendiri.

> Karena itu *recruitment* adalah suatu tempat yang paling krusial dalam menentukan kehandalan daripada hakim itu. Maka kami mengusulkan supaya ini memang difilter oleh suatu komisi yang sifatnya, komisinya permanen tetapi keanggotaannya itu *ad hoc* tiap kali. Tetapi unsur-unsurnya jelas, unsur dari para senior dari lingkungan praktisi hukum, *law association* misalnya atau pensiunan hakim atau pengacara begitu dan dari lingkungan akademisi para pengajar-pengajar ilmu hukum yang terkemuka di wilayah masing-masing. Ada yang ingin menambahkan waktu itu dan tokoh-tokoh masyarakat yang terkemuka sebagai unsur yang ketiga. Itu juga bisa dan merekalah yang melakukan *fit and proper test*, supaya tidak lagi *fit and proper test* itu dilakukan dalam suatu nuansa politik. Untuk hakim kiranya janganlah dan proses-proses penegakan hukum, janganlah proses ini ditimpali oleh proses-proses politik.
>
> Jadi kita mengharapkan bahwa baik hakim karier misalnya pada tingkat hakim negeri maupun hakim Pengadilan Tinggi maupun pada tingkat Hakim Agung dan yang non karier juga diberi kesempatannya tetapi memang ditimbang oleh dan masyarakat ikut bertanggung jawab.[209]

Setelah pembahasan yang panjang pada rapat-rapat PAH I, pembahasan materi tentang Mahkamah Agung dilanjutkan pada Rapat Tim Kecil PAH I tanggal 27 September 2001.

Harun Kamil selaku Ketua Rapat menyampaikan pengantar pembahasan sebagai berikut.

> Kita melanjutkan perumusan Bab IX Pasal 24 dan Pasal 25. Yang Pasal 24 nya saja baru satu ayat itu ya. Baru satu ayat itu kemarin ya Pak ya. Jadi keterangan Pak Jakob, satu ayat itu jadi tiga, jadi kayak kan, begitu ya. Saya nanya bolehkan, begitu mandiri saya keluar hilangkan begitu kemarin. Apa boleh buat, begitulah memang nasib rakyat begini.
>
> Kita masih ke Ayat (2) ya sekarang, Ayat (1) sudah tiga alternatif itu. Itu lebih itu kemarin. Karena semua pintar soalnya. Kalau ada aja yang beda apa kepinterannya pasti jadi, semua pintar. Kita mensiasatkan ayat-kan pertama itu kita diulang lagi coba kita ulang lagi yang pertama.
>
> Sebetulnya mengenai fungsi atau kewenangan daripada kekuasaan kehakiman ya. Kemudian yang Ayat (2) nya

[209] Ibid., hlm. 353-355.

adalah siapa yang melaksanakan... oke naik. Ini siap aja, ...[210]

Selanjutnya, Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Jadi sesuai dengan pesan Pak Badjeber dan tidak boleh diganggu gugat oleh siapapun. Kalimatnya berbunyi:

"Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, dengan peradilan agama, dengan peradilan negeri, militer, dengan peradilan tata negara, dan lingkungan peradilan khusus... dan peradilan khusus yang berada di empat lingkungan peradilan itu."

Kalau mau ditambah.

Jadi konkritnya karena, misalnya pengadilan niaga, pengadilan ekonomi, pengadilan hak asasi manusia itu kan khusus, tapi dia berada dalam lingkungan empat itu. Jadi jangan ada lagi lingkungan yang lain selain empat itu. Misalnya pajak, sudah sepakat pengadilan pajak itu berada dalam lingkungan tata usaha negara. Jadi boleh ditambah lingkungan yang lainnya diganti dengan... dan peradilan khusus yang termasuk dalam lingkungan yang empat itu. Jadi istilahnya serta badan-badan peradilan khusus dalam lingkungan peradilan tersebut. Kalau mengenai susunan tugas ini nanti pakai ayat sendiri kan, ada yang...

Demikian Pak. Jadi belum mempertentangkan Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi berada dimana. Tapi sebagai pelaksana daripada kekuasaan kehakiman mereka itu.[211]

Selanjutnya, Katin Subyantoro (F-PDIP) menyampaikan usulannya sebagai berikut.

Pimpinan, kemarin saya justru sudah mengusulkan untuk Ayat (2) ini. Supaya kita tidak tercampur dengan atau dikacaukan oleh pengertian kedudukannya dimana dan sebagainya. Ayat (2) itu saya mengusulkan mengambil, mengambil usulan Tim Ahli ini sebagian. Yaitu kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh dua badan yang kita setujui

[210] Ibid., hlm. 405.

[211] Ibid., hlm. 405-406.

itu. Oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Baru yang ketiganya itu menetapkan kewenangan tiap-tiap lembaga itu. Menjabarkan.

Dengan demikian maka kita akan menjadi jelas. Tugas Mahkamah Konstitusi apa. Tugas Mahkamah Agung apa. Itu usul ya.

Ayat (2) nya itu menyebutkan lembaganya yang menangani Mahkamah Konstitusi itu siapa? Yaitu. Yang menangani kekuasaan kehakiman itu siapa? Yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Ya, Ayat (2) itu.

Kemudian Ayat (3) baru dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi atau dibalik.

Lalu Ayat (3) nya tugas Mahkamah atau tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi ini, ini, ini. Tugas dan kewenangan Mahkamah Agung ini, ini, ini. Begitu.

Terima kasih.[212]

Soewarno (F-PDIP) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Pada prinsipnya semua sepakat adanya Mahkamah Konstitusi. Cuma ada yang menginginkan itu ada di dalam tempat yang sama dengan Mahkamah Agung dan ada yang berdiri sendiri. Kami termasuk yang mengusulkan bahwa kekuasaan kehakiman ini memang dilaksanakan oleh dua lembaga itu. Yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Pantas di sini ada usulan yang dari Tim Ahli itu yang sudah menyebutkan, yaitu sekaligus dirangkai dalam satu kalimat Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung dengan penjelasan di bawahnya. Saya baca jelasnya.

"Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung serta lembaga pengadilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha negara dan lingkungan peradilan lainnya yang susunan tugas dan wewenangnya diatur dengan undang-undang."

Di sini untuk pihak yang tidak terlibat di dalam pembicaraan ini atau untuk generasi yang berikut akan menimbulkan kekaburan. Yang diurai di bawahnya ini hanya Mahkamah

[212] Ibid., hlm. 407.

Agung atau sekaligus Mahkamah Konstitusi.

Sedang kita harus, harus benar-benar jelas tidak memungkinkan multi tafsir dan juga dengan demikian akan gampang di dalam menafsirkan dan melaksanakannya.

Akan itu lantas timbul problem, bagaimana supaya tidak timbul kekaburan semacam itu. Seperti tadi sudah disebutkan oleh Pak Ali Hardi bahwa seharusnya Mahkamah Konstitusi disebut dulu. Semacam ini kira-kira. Tapi apabila kita rangkai dalam satu kalimat nanti oleh orang lain yang tidak terlibat atau generasi berikut akan timbul sesuatu yang mungkin mengkaburkan.

Oleh karena itu tadi oleh Pak Katin diatur supaya pertama-tama hanya disebut bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Baru kemudian ayat berikut akan memperjelas mengurai dari masing-masing itu, Mahkamah Konstitusi maupun Mahkamah Agung. Tapi kita juga bisa bikin alternatif misalnya. Yaitu yang kita letakkan di depan dengan uraiannya. Jadi Mahkamah Agung serta lembaganya di depan. Setelah lainnya dan Mahkamah Konstitusi.

Tapi kalau di sini, seolah-olah Mahkamah Konstitusi itu kalah penting begitu ya, sebenarnya sama-sama penting. Tapi kan ada efek psikologis di depan dan di belakang itu. Padahal kalau melihat tugasnya yang diambil Mahkamah Konstitusi lebih yang pokok-pokok begitu ya, karena menyangkut konstitusi.

Sehingga di sini memang turut pengaturan sehingga di samping jelas bagi kita juga jelas untuk pelaksana nanti dan jelas untuk generasi berikut. Nah karena itu konkritnya kami mengusulkan bisa juga dengan kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh :

(a) Mahkamah Konstitusi,

(b) Mahkamah Agung, dengan penjelasan ini,ini,ini.

Jadi semacam itu, apakah dengan demikian akan menimbulkan kesalahan tafsir atau tidak? Karena apabila kita letakkan semacam itu, efek psikologis bahwa Mahkamah Konstitusi menangani masalah-masalah di pokok itu juga akan terjawab.

Kedua, kemungkinan kekaburan di dalam menafsir penjelasan berikut tentang yang diurai ini hanya Mahkamah Agung atau termasuk Mahkamah Konstitusi juga akan

teratasi. Nah sedang untuk bahwa lembaga ini susunan dan tugas diatur undang-undang itu satu ayat tersendiri. Sebagaimana yang lain-lain tidak usah kita paksakan mesti satu kalimat.

Jadi usul kami kalau bisa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh : Ada sub ayat mungkin (a) begitu ya Mahkamah Konstitusi,

(b) Mahkamah Agung dengan penjelasan rangkaiannya tadi sampai yang lainnya.

Nah, baru kemudian diurai penjelasannya pada ayat-ayat berikut tentang fungsi kewenangan dan sebagainya. Dan yang tidak tertampung di dalam pokokpokok yang kita buat dalam ayat-ayat nanti diserahkan pada undang-undang.

Karena memang sekali lagi sebagaimana yang kemarin kami utarakan bahwa ini sesuatu yang baru. Sehingga di samping yang pokok-pokok tercantum dalam konstitusi nanti masih bisa diatur lebih lanjut dalam perundang-undangan. Tetapi memang untuk hal-hal yang penting sebaiknya tercantum dalam konstitusi ini. Nah dengan demikian maka kemungkinan kekaburan tafsir, kemungkinan multi tafsir dan sebagainya menjadi terhindar. Apakah ada cara lain yang akan mengatasi lebih baik.

Saya rasa perlu kita cari bersama. Yang penting bahwa di situ memang lembaga kehakiman itu dilaksanakan oleh dua badan itu ada efek psikologis yang ditaruh di depan itu yang Mahkamah Konstitusi. Urutannya berikut Mahkamah Agung dengan segala penjelasannya. Sedang uraian lebih lanjut pada ayat berikut. Mengenai susunan wewenang kita cantumkan dalam ayat tersendiri.[213]

Selanjutnya, Harjono, juga dari F-PDIP menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Dan di antara alternatif-alternatif yang ada itu memang kita harus merubah penyusunan kalimat. Pertama untuk menghilangkan adanya satu penangkapan yang keliru tentang peradilan yang ada di bawahnya. Oleh karena itu menurut saya alternatif yang diberikan dengan menaruh kata a,b,c itu tidak lazim digunakan dalam sebuah Undang-Undang Dasar.

[213] Ibid., hlm. 407-409.

Oleh karena itu, idenya bagus tetapi dalam perumusannya saya kira nanti akan menimbulkan suatu ketidaklaziman. Oleh karena itu alternatif yang disampaikan oleh Pak Warno tadi saya kira kita pertimbangkan kembali.

Rumusan yang saya ajukan, saya kira kita juga belajar dari apa yang dirumuskan oleh *founding fathers* kita. Yaitu di dalam kata dalam Pasal 24 itu ada kata "sebuah" sebetulnya. Sebuah Mahkamah Agung. Ini bagaimana kalau kita ambil lagi bahwa "sebuah" itu bukan hanya artikel "a" tapi *article* "the" kalau bahasa Inggris bukan "a" tapi "the", "the" itu jelas ya, "the" itu jelas ada ada *definite article*. Jadi sebuah Mahkamah Agung.

Demikian juga Konstitusi ini juga the juga bukan "a", kalau "a" itu *anyway, the* ini *definitif*. Oleh karena itu rumusannya adalah :

"Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan peradilan khusus yang dibentuk dalam sebuah lingkungan peradilan, itu bisa *attached* pada peradilan agama. Sekarang peradilan niaga *attached* pada peradilan umum. Dia maksa masuk dengan dan peradilan khusus yang dibentuk dalam sebuah lingkungan peradilan.

Berikutnya... dan sebuah Mahkamah Konstitusi. Lalu berikutnya nanti baru bagian lain yang mengatur itu. Saya kira itu.

...

"Sebuah Mahkamah Agung dan peradilan yang berada di bawahnya yang

dibentuk dalam sebuah lingkungan peradilan dan sebuah Mahkamah Konstitusi." Artinya jangan sampai ada peradilan khusus itu berinjak dua kaki.[214]

Pendapat tersebut juga didukung oleh Asnawi Latief (F-PDU). Berikut pendapatnya.

Seperti Pak Warno tadi, saya juga akan bilang juga setuju a, b, c, cuma tidak lazim memang di Undang Undang

[214] Ibid., hlm. 409-410.

Dasar, di undang-undang bisa di anggaran dasar. Masalah kelaziman.

Oleh karena itu saya setuju susunan ini dan barangkali... dan ini banyak sekali ini kalimatnya saja di perbaiki. Jadi Mahkamah Konstitusi itu tidak. Oleh karena itu saya sudah kehabisan bahan. Yang bagus saya garis bawahi usulan Pak Harjono ini. Sehingga apa itu, keinginan kita memasukkan Mahkamah Konstitusi sebagai bagian dari pelaksanaan kekuasaan kehakiman ini sudah terpenuhi disini ya. Baru nanti wewenang-wewenangnya.

Kemudian mengenai dilakukan, dilaksanakan. Itu saya kira soal kata itu. Dan saya memang condong dilakukan itu. Ya ini bukan karena dipengaruhi oleh Pak Agun ya, tetapi kemarin memang setelah dilihat di kamus itu dilakukan, pelaku itu, pelaku soalnya.[215]

Agun Guandjar Sudarsa (F-PG) menyampaikan pendapatnya tentang lingungan peradilan sebagai berikut.

Jadi karena forum ini nampaknya sepertinya jadi Pleno PAH I pindah lagi. Itu saya lihat. Tapi tidak apa-apa. Oleh karena itu, jadi saya berpikir dengan kata-kata penambahan lingkungan, serta peradilan khusus kan... maksudnya kan bukan lingkungan lagi. Serta peradilan khusus yang dibentuk di dalam sebuah lingkungan peradilan. Nah, sebuah lingkungan peradilan ini kan menunjuk ke yang empat lagi.

Nah, kalau menurut pendapat saya kalau itu pemahamannya begitu ya, yang dimaksudkan. Ya lebih baik itu tidak perlu lagi dicantumkan di sini. Jadi biar dipatok saja empat lingkungan peradilan itu. Karena memang undang-undang kita...

Undang-Undang Dasar kita hanya mengenal empat lingkungan peradilan itu. Jadi artinya konsekwensinya mau tidak mau karena ada kan turunannya itu undangundang Pak. Undang-undang itu nanti akan membatasi hanya mengenal empat lingkungan.

Jadi seperti sekarangpun sedang berlangsung Pak. Tidak ada lingkungan, tidak ada pembentukan pengadilan yang sudah kita kerjakan ini, membuat lingkungan peradilan lain, di luar empat itu. Toh itu kan sudah, sudah berlangsung, sudah berjalan dan tidak menimbulkan masalah. Kecuali

[215] Ibid., hlm. 410.

kalau di antara kita bersepakat mau membentuk lingkungan peradilan yang lainnya. Jadi ini saja pemikiran kami yang pertama Pak. Jadi saya pikir itu kalau sudah ada sepakat itu bisa ditiadakan.[216]

Sementara Soedijarto (F-UG) juga menyampaikan pendapatnya tentang lingkungan peradilan sebagai berikut.

Saya sebenarnya setuju dengan rumusan Pak Harjono. Hanya tadi kan ada persoalan mengenai masalah dan siapa? Pemahaman saya ada dua gugus ini kan.

Gugus Mahkamah Agung sampai dengan lima peradilan, dan sebuah, karena dua-duanya *distinct display* itu berbeda fungsinya. Yang Mahkamah Konstitusi itu mengurusi masalah-masalah kontroversi akibat tafsir konstitusi. Baik antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat maupun antara lembaga-lembaga negara. Sedangkan yang lain ada soal-soal peradilan umum dan sebagainya.

Yang kedua. Saya ingin, *ngajak* kita berpikir kalau di tempat lain di atas *supreme court* di bawah *inferior court* semua *court, court*, di sini yang atas mahkamah yang di bawah *court* peradilan begitu loh. Akibatnya kan, Pak Seto, kan mempersoalkan toh. Artinya mengapa Mahkamah Agung di bawahnya bukan Mahkamah begitu *loh*. Ini hanya masalah bahasa. Sedangkan di sana *supreme court*, kemudian *court* di bawah *court* semua *court* namanya itu. Tidak ada istilah lain.

Jadi mestinya kalau kita mau seperti itu kecuali kalau nanti salah tafsir. Sebuah mahkamah dan mahkamah yang berada di bawahnya, begitu. Bukan peradilan begitu. Peradilan kan proses sebenarnya itu. Peradilan tidak menunjuk lembaga, tetapi menunjuk proses. Tapi kalau Mahkamah lembaga sebenarnya itu.

Ini hanya satu pemikiran setelah kami utik-utik, kalau tempat lain kok tidak geger karena namanya *court* semua. Ada yang supreme ada yang *financial court* ada yang namanya *commercial court* semua *court, court, court* begitu.

Di sini kalau yang lain, jadi ini usulnya karena mengapa Mahkamah Konstitusi tidak bisa bagian Mahkamah Agung karena keanggotaannya pun berbeda.

[216] Ibid., hlm. 412.

> Keanggotaan. Kalau prinsip yang dipikirkan waktu di sidang Pleno kan berbeda. Ada yang mewakili unsur DPR, ada yang mewakili unsur DPD, ada yang mewakili unsur eksekutif, misalnya itu. Jadi memang ada *political dimension* dari *court* ini.
>
> Sedangkan sana, mungkin *less political,* kalau ini, *more political dimension,* walaupun tetap untuk *justice*. Jadi tambahan penguatan hanya, usul kami supaya peradilan diganti Mahkamah dan sebelum terakhir dan sebuah itu koma (,) supaya betul-betul itu satu gugus dari Mahkamah Agung sampai di dalam sebuah lingkungan peradilan, itu satu gugus. Gugus jenis peradilan, sedangkan, dan "sebuah Mahkamah" itu, itu gugus peradilan lain. Yang sifatnya *constitutionally oriented, court* begitu.[217]

Sementara Erman Suparno (F-KB) menyatakan sependapat dengan Harjono. Berikut ini pendapatnya.

> Kemudian yang berikutnya menyinggung masalah substansi, saya pikir usulan dari Pak Harjono tadi, sudah cukup baik. Tapi ada pertanyaan di sini Pak.
>
> Misalnya, terjadi suatu peradilan-peradilan yang bersifat *Ad hoc* dan sebagainya itu, mungkin yang dimaksud peradilan khusus ya, Pak Harjono? Bisa masuk di situ.
>
> *Nah* itu di naskah yang asli yang konsep yang nomor dua, itu di situ dan lingkungan peradilan lainnya. Tapi disini berubah menjadi peradilan khusus. Ini lebih baik peradilan lainnya disini konsepnya Pak Harjono yang kedua tidak ada peradilan yang lainnya ya Pak ya. Langsung peradilan khusus. Peradilan khusus, diganti khusus. Saya pikir saya setuju yang peradilan khusus. Jadi *draft* yang nomor dua itu kami setuju yang *draft* yang Pak Harjono yang baru ini.[218]

Pendapat lain tentang Mahkamah Agung disampaikan oleh Frans F.H. Matrutty (F-PDIP). Berikut ini pendapatnya.

> Saya mau menyumbangkan pikiran saya yaitu, kekuasaan kehakiman dilaksanakan atau dilakukan, terserah apa istilahnya, oleh sebuah Mahkamah Agung beserta peradilan yang berada di bawahnya. Tidak usah lagi dalam lingkungan peradilan. Itu karena.. sudah tau. Itu nanti mau diuraikan di undang-undang.

[217] Ibid., hlm. 413-414.

[218] Ibid., hlm. 416.

> Seterusnya ditambah dengan yang, koma, dan sebuah Mahkamah Konstitusi. Itu akan sangat membantu. Sebab kalau rumusannya panjang begini sebenarnya jangan di atas itu dihilangkan beserta peradilan yang berada di bawahnya. Tidak usah dalam lingkungan dan sebagainya.
>
> Terus, sampai di peradilan khusus, itu tidak usah. Tapi kalau pakai kata "dan" di atas Mahkamah Agung dan Peradilan, itu masih dalam satu tarikan nafas. Tapi begitu dihilangkan yang lain-lain sampai dengan peradilan, sebuah peradilan, peradilan khusus di dalam sebuah lingkungan peradilan itu dihilangkan. Maka "dan" itu didahului dengan koma "dan sebuah peradilan". Itu bahasa Indonesianya, kebahasaannya menjadi benar. Kalau yang ini kabur, kalau rumuskan itu kabur dari segi ke-bahasaan. Dan tidak menimbulkan multi tafsir.[219]

Sedangkan Jakob Tobing (F-PDIP) mempertanyakan status badan peradilan di bawah MA. Berikut ini pendapatnya.

> Begini, jadi ini ada komplain dari masyarakat hukum. Apa betul badan-badan kehakiman itu bawahannya Mahkamah Agung? Itu tidak betul. Karena dia adalah suatu badan yang independen. Jadi peradilan yang berada di bawahnya itu memberi kesan, *wah* ini ada hirarki begitu. Yang kedua adalah memang ada yang mengatakan juga, apa memang peradilan atau badan kehakiman. Itu saja.[220]

Hal yang sama juga disampaikan oleh Patrialis Akbar (F-Reformasi). Pendapat Patrialis sebagai berikut.

> Jadi apa yang disampaikan oleh Pak Jakob tadi itu sangat substansi dan saya kira memang benar apa adanya. Oleh karena itu, kami kemarin juga sudah mengusulkan bahwa jadi tidak berada di bawahnya, tetapi berada di lingkungannya. Jadi dilingkungan Mahkamah Agung itu ada beberapa peradilan-peradilan. Itu satu.
>
> Yang kedua konsep yang nomor dua ini ada kalimat dan sebuah Mahkamah Konstitusi. Ini nanti akan menimbulkan satu penafsiran lagi. Apakah.. tidak apa-apa, ini mumpung masih belum selesai ini Pak. Ini tafsirnya apakah ini, jadi apakah ini setara dengan posisinya dengan Mahkamah Agung, atau dia juga merupakan suatu peradilan khusus. Minta maaf kalau memang kurang *nyambung*, karena terlambat.[221]

---

[219] Ibid., hlm. 417.

[220] Ibid., hlm. 418.

[221] Ibid., hlm. 418.

Amidhan (F-PG) juga msependapat dengan Harjono. Berikut ini kutipan pendapatnya.

> Saya setuju dengan rumusan Pak Harjono. Cuma saya ingin menanyakan kembali kata "sebuah" itu. Tadi Pak Harjono mengatakan bahwa Mahkamah Agung itu tertentu begitu ya. Pakai "*the*" kalau bahasa Inggris itu, *definite article* kan. Tapi kata "sebuah" itu justru menunjukkan *indefinite article*. Sebuah itu *kan* sama dengan suatu, kecuali di sana itu ditulis satu Mahkamah Agung atau satu-satunya.
>
> Baru itu. Tapi kalau sebuah, kecuali sebuah itu artinya satu. Tapi kalau sebuah itu lebih mengarah kepada suatu, itu masih umum. Bahasa Indonesia, menurut saya. Itu satu.
>
> Kedua, Pak Dijarto itu peradilan itu menunjukkan proses. Ya saya setuju kalau itu ditambah saja lingkungan badan peradilan begitu. Tidak, peradilan saja, tetap saja peradilan tidak usah kehakiman. Karena itu yang sudah ada di undang-undang sekarang itu kan itu. Jadi tambah kata badan saja untuk tidak menunjukkan proses begitu. Tetapi untuk menunjukkan satu lembaga begitu satu badan.
>
> Kemudian tadi di bawahnya itu ada kesan hirarkis, kalau menurut saya tidak. Itu ya boleh juga *lah* di apa namanya di ganti seperti kata Pak Agun tadi dalam lingkungan ada Pak Patrialis Akbar tadi kan. Jadi itu menunjukkan konsekuensi dari Mahkamah Agung itu merupakan puncak dan pucuk kekuasaan kehakiman.[222]

Selanjutnya, Pataniari Siahaan (F-PDIP) menyampaikan pendapat tentang struktur badan peradilan. Berikut ini pendapatnya.

> Pimpinan, kalau kami mendengar pendapat teman-teman. Sebetulnya, inti hal yang dituangkan sebenarnya sudah sama kita sebetulnya. *Nah*, sekarang persoalannya sebetulnya itu sebetulnya dalam halnya menuangkan ini ada masalahmasalah gradasinya. Ada gradasi sebenarnya gradasi rumusan di undang-undang dan rumusan gradasi Undang-Undang Dasar. Itu kemarin dipersoalkan. Artinya ada pemikiran seyogyanya untuk Undang-Undang Dasar ini kata-katanya lebih simpel, tegas dan mencakup semua.
>
> *Nah,* saya ingin mengingatkan saja sebetulnya kita bicara masalah peradilanperadilan maupun masalah pengadilan.

[222] Ibid., hlm. 420.

Ini sebetulnya *kan* hanya kita dapatkan dari penjabaran Undang-Undang Dasar itu sendiri sebetulnya. Arti sumber awalnya sebenarnya kan Bab IX Pasal 24 itu yang diturunkan menjadi undang-undang.

Akhirnya keluarlah namanya pengadilan-pengadilan sebetulnya. *Nah* kami tetap gradasi kita kembali ke gradasi pada Undang-Undang Dasar.

Saya melihat sebetulnya yang tadi dipersoalkan ada peradilan panjang lebar itu. Itu sebetulnya masih bisa dicakup menggunakan Ayat (1) Pasal 24 sebetulnya itu. Karena kalau kita baca Undang-Undang Dasar 1945 yang lama, Pasal 24 Ayat (1). Itu jelas dikatakan tidak ada masalah hirarki, tetapi menceritakan masalah siapa pelaku. Sebab kalau saya lihat hakekatnya Ayat (2) ini sama menceritakan siapa pelakunya sebenarnya. Apa lembaganya. Sebab ini yang dipersoalkan.

Nah, kalau kita baca Pasal 24 Ayat (1) dikatakan jelas. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman. Itu intinya itu. *Nah*, turunan dari pada ini keluarlah Undang-Undang Mahkamah Agung No. 14 Tahun 1964, 70, 35. Diterjemahkan *lah* Badan Kehakiman adalah peradilan ini, ini, *kan* begitu sebenarnya awalnya.

Nah, kalau kita simpelkan apa.. Mahkamah Agung misalnya kita kurung ini mulai peradilan yang panjang-panjang ini. Kita gunakan kembali rumusan Undang-Undang Dasar 1945 yang lama. Jadi bunyinya kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain Badan Kehakiman serta sebuah Mahkamah Konstitusi. Saya pikir selesai Pak. Karena *toh* nanti yang telah terjabarkan dalam undang-undang.

Jadi kami ulang sekali lagi. Jadi kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman, serta sebuah Mahkamah Konstitusi. Karena pada saat rumusan seperti inipun tidak salah Pak. Keluarnya tetap pengadilan empat, lima pengadilan. Jadi sudah *manteb*. Itu sudah satu konvensi umum bahwa dimaksud oleh kehakiman alat seperti ini. Jadi mudah. Tapi rumusan-rumusannya menjadi tidak rumit. Jadi apa yang disampaikan *the founding fathers* tidak sepenuhnya kita buang. Karena dia sebenarnya mencakup juga.[223]

[223] Ibid., hlm. 421-422.

Pendapat lain disampaikan oleh Soedijarto (F-UG). Berikut ini pendapatnya.

> Terima kasih. Pertama.., Ada empat hal yang ingin saya ajukan. Pertama mengenai istilah dilaksanakan atau dilakukan. Usul pertama kami di Sidang Paripurna memang, tolong dicocokkan dengan Pak Hamdan, mengatakan kekuasaan legislatif dilaksanakan atau dilakukan. Jadi supaya sama antara eksekutif dilakukan apa dilaksanakan. Jadi jangan di sini pakai istilah yang berbeda dengan Bab VII tentang DPR. DPR memilih kekuasaan apa. Jadi itu istilahnya harus sama saja. Jadi apapun itu harus sama. Artinya kalau yang benar ini yang lain diganti begitu.
>
> Yang kedua mengenai hirarki itu. Memang saya bisik sama Pak Hamdan Zoelva. Kita akan mengenal naik banding dan sebagainya itu *kan*. Dari pengadilan ini ke pengadilan tinggi, kemudian ke Mahkamah Agung. Itu naik banding. Di Amerika Serikat seperti kata Pak Affandi dikatakan *one supreme court an in such inferior court as*.. walaupun kekuasaannya memang *independent* tetapi disebut *inferior court* . Artinya di bawahnya begitu. Bukan lebih rendah tapi *inferior, inferior kan* lebih rendahkan. *Inferior.* Ya tapi bagaimana caranya supaya.. memang itu dikatakan *in such inferior court* gitu ya. *Inferior* kan lebih rendah *kan*. Ya jadi. Ok.
>
> Yang ketiga mengenai usulan Pak Pataniari. Saya ingat waktu kita rame-rame di.., bukan, belum Anyer Pak, masih di dekat *airport* itu. Kalau diserahkan pada undang-undang suatu ketika ada lembaga yang ditiadakan karena mungkin pemerintahannya sangat sekuler begitu. Ini peradilan agama hilangkan saja begitu *kan*. Tapi dengan adanya.., bukan Pak, ini sejarahnya *gitu lho*. Wong saya *dibisikin* kawan *kok* supaya ikut ngomong, saya masih ingat. Ya, kawannya sedang tidak ada di sini. Pak Patrialis gitu. Jadi ini sejarah perumusannya.
>
> Jadi kalau sudah kita sepakat itu ada, dan kita ingin menjamin supaya tetap ada. Mengapa kita mau hilangkan begitu Pak. Undang-undang *kan anytime who is in power can change gitu. It easly changes, gitu*. Jadi karena itu saya kira sudah lama begini terus *kok* di hilangkan begitu. *Lho* di aslinya ada *kok.*
>
> ...

Saya setuju dengan Pak Pataniari peradilan diganti dengan badan kehakiman. Jadi artinya karena memang peradilan kata Pak Hamdan, Pak Hamdan sedang pergi. Mungkin pengadilan lebih baik dari peradilan begitu misalnya. Tapi badan kehakiman memang lebih *original founding fathers* itu. Hanya untuk istilah itu.

Kemudian mengenai sebuah. Amerika Serikat yang mengenal artikel *"the"* dan "a" tapi juga melakukan *one supreme court* gitu lho. Jadi *one supreme court*. Bukan ini kalau bahasa, Amerika Serikat. Bukan *fasted in the supreme court* kita, *in one supreme court*. Kalau memang pakai menggunakan *article in the supreme court, no other supreme court*. Tapi *in one supreme court.* Jadi *rupanya the founding fathers* itu ikuti, ikuti sana rupanya. Sebuah Mahkamah Agung itu. Jadi saya kira mengenai sebuah itu rupanya kalau, satu orang wakil Presiden. Tapi kalau disitu satu apa. Apa satu buah. Mungkin lebih baik sebuah.[224]

Anggota PAH I yang terakhir menyampaikan pendapatnya tentang usulan rumusan adalah Sutjipno Tjokrosuyatno (F-PDIP). Berikut ini pendapatnya.

Tadi *kok* saya tertarik masukan yang dibawa oleh Pak Jakob. Jadi bukan apa namanya, bukan apa namanya, maksudnya yang dibawa Pak Jakob tadi itu jadi mengingatkan kita. Mengingatkan kita untuk konsep *the founding fathers*. Dan juga merangsang kita untuk men-*cekak aos*-kan tadi. *Cekak aos*-nya sudah dilakukan oleh Pak Pataniari tadi. Digantilah yang sepanjang-panjang sampai khusus itu dengan lain-lain. Badan kehakiman, atau badan peradilan.

Nah, saya menawarkan dua. Kalau kita membicarakan badan kehakiman itu ada dua dimensi. Berarti *the founding fathers* sudah menjemput bola. Bahwa di depan nanti maka antara hukum tata negara dan hukum administrasi negara jadi satu. Yaitu yang sekarang sedang digagas adanya satu administrasi peradilan dimana Mahkamah Agung, karena pembinaan administrasinya tidak lagi nantinya katanya, di bawah Departemen Kehakiman, tapi berada di Mahkamah Agung.

Efektif apa tidak saya tidak tahu. Tapi saya hanya membaca pesan daripada *the founding fathers* ini. Bahwa di depan nanti aspek hukum tata negara dan hukum administrasi

[224] Ibid., hlm. 422-423.

> negara menjadi satu. Kalau kita menggunakan istilah lain-lain badan kehakiman. Tapi kalau kita hanya menggunakan lain-lain badan peradilan untuk *ngeringkes* yang tadi. Itu, itu hanya proses hukum tata negaranya khusus dalam kekuasaan kehakiman, alias masalah peradilan. Itu apa namanya, yang mau saya sampaikan.
>
> Jadi usul saya kembali ke Pasal 24 asli. Jadi untuk *ngeringkes* itu kesitu saja. Dengan catatan subjektif saya yaitu bahwa badan kehakiman itu lebih *ruim*, luas, lebih luas dibanding dengan peradilan. Karena badan kehakiman memuat dua dimensi, hukum tata negara dan hukum administrasi negara.[225]

Hasil pembahasan yang dilakukan oleh Tim Kecil tersebut kemudian dilanjutkan kembali pada rapat PAH I ke-38 BP MPR tanggal 10 Oktober 2001. Hamdan Zoelva (F-PBB) menyampaikan pendapatnya perihal pengangkatan hakim agung. Berikut ini kutipannya.

> Menurut pendapat kami bahwa sebaiknya tata cara pengangkatan hakim agung ini termasuk bagaimana memilih ketua dan para wakil ketuanya, itu cukup diatur dengan undang-undang dan tidak perlu diatur secara rinci dalam Undang-Undang Dasar ini. Seperti juga yang selama ini sudah ada, sebenarnya tidak ada persoalan yang selalu mendasar pada pengaturan mengenai Mahkamah Agung ini dalam undang-undang hanya saja yang perlu kita lakukan pada prakteknya adalah penyempurnaan terhadap Undang-Undang Mahkamah Agung itu. Itu yang menjadi persoalan karena tidak diaturnya MA itu khususnya keanggotaannya dan tata cara pengangkatannya terutama yang menimbulkan problem dalam praktek-praktek ketatanegaraan kita.[226]

Zain Badjeber (F-PPP) juga menyinggung tentang pengangkatan hakim agung. Pendapat selengkapnya sebagai berikut.

> Terima kasih, kira pertama–tama acuan kami adalah tentunya TAP IX/ lampiran TAP IX. Dalam hal ini, kebetulan kalau kita melihat bahwa dalam TAP IX untuk Pasal 24B itu, boleh dikatakan dulu itu tidak ada alternatif, tetapi

[225] Ibid., hlm. 424.

[226] Ibid., hlm. 531.

ada permasalahan dengan diangkat dan diberhentikan oleh MPR, saya kira di situ permasalahannya, *nggak* untuk kita tidak terlalu membuka peluang untuk berbeda lagi dan apalagi melihat lembaga yang lain ada menyebutnya siapa yang mengangkat dan mengusulkan mereka. Jadi tidak sepenuhnya kita serahkan kepada undang-undang tetapi identik dengan apa yang ada dalam pasal-pasal mengenai lembaga lainnya itu saya kira apa yang sudah terumuskan ini hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh DPR. Jadi kami hanya mengusulkan itu, atas usul Komisi Yudisial.

Kemudian Komisi Yudisial bersifat mandiri yang susunan, kedudukan dan keanggotaannya diatur dengan undang-undang. Karena sifatnya komisi, ya kita tidak perlu terlalu *ngatur* disini sama dengan komisi-komisi lainnya yang ada diserahkan kepada undang-undang. Kemudian perlu ada penegasan supaya undang-undang itu juga tidak mengatur seenaknya mengenai Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung itu, di sini tetap dicantumkan dipilih dari dan oleh Hakim Agung, sehingga kehendak ini tidak diubah lagi di dalam penyusunan undang-undang yang bersangkutan.

Kemudian tidak perlu seperti yang diusulkan oleh Tim Ahli mengenai jumlah berapa orang Mahkamah Agung itu dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar supaya fleksibel-lah. Sedangkan undang-undang sendiri mungkin tidak perlu juga untuk mencantumkan sehingga berapa kebutuhan nanti Mahkamah Agung apakah dalam operasi pengikisannya tidak hanya 45 mungkin 90 kemudian lama-lama kembali lagi menjadi 9 atau 12 ya terserah nanti kepada perkembangannya. Jadi tidak perlu mencantumkan jumlah yang nanti beda dengan Komisi Konstitusi dengan Mahkamah Konstitusi. Saya kira itu mengenai Mahkamah Agung.[227]

Masih tentang pengangkatan hakim agung, Agun Gunandjar Sudarsa (F-PG) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Fraksi kami juga menyoroti menyangkut masalah Pasal 24B, berkenaan masalah *recruitment* terhadap para Hakim Agung, memang yang sempat diperdebatkan, dan dipersoalkan oleh kita, setelah kita juga mendalami kajian-kajian yang kita peroleh dari tim ahli dan hasil-

[227] Ibid., hlm. 532.

hasil perkembangan dalam pembahasan-pembahasan di dalam PAH ini menyangkut Pasal 24B Ayat 1 ini Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Majelis atas usul Komisi Yudisial, Majelis di sini Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Ini yang memang sempat mencuat kembali lalu muncul-muncul gagasan pemikiran apa iya, Hakim Agung harus diangkat dan diberhentikan oleh MPR. *Nah*, konsekuensi seperti ini mungkin yang perlu kita klarifikasi agar bisa jelas apa adanya, namun yang terpenting bagi Fraksi Partai Golkar adalah bagaimana rekruitmen terhadap para Hakim Agung ini ada beberapa prinsip yang memang kita menyakini rumusan ini bisa menghasilkan Hakim-hakim Agung yang betul-betul, katakanlah yang baiklah, dalam rangka menjalankan proses penegakan hukum itu sendiri.

Oleh karena itu, yang pertama kita melihat bahwa Hakim Agung kedepan itu orang-orang yang memang kompeten katakanlah, jangan sampai lagi nanti seperti ramai dibicarakan hari ini tidak jelas lagi Hakim yang menangani perkara apa, dia punya latar belakang *background*-nya apa, dan sebagainya. Inikan juga persoalan-persoalan juga .

Oleh karena itu kompetensi kemudian profesionalisme itu harus menjadi acuan dalam rangka rekruitmen yang kita rumuskan ini, termasuk juga kami berpendapat harus betul-betul ada jaminan terlepas dari kepentingan-kepentingan politik. Terlepas dari kepentingan-kepentingan politik, dan yang keempat tapi tetap bagaimana kekuasaan Kehakiman ini tetap menganut asas *checks and balances* dalam cabang kekuasaaan negara lainnya, dengan eksekutif dan legislatif. Oleh karena itu, mungkin apa iya dia diangkat dan diberhentikan tentunya secara administratif karena kita masih menggunakan ICW katakanlah, ya mau tidak mau diangkat dan diberhentikannya *besluit*nya itu oleh keputusan presiden. Sehingga ini bisa merancukan kalau diangkat dan diberhentikan oleh MPR katakanlah, apakah memang *besluit*nya itu Ketetapan.Ini juga harus kita bicarakan.

Oleh karena itu kami nampaknya semua juga berubah posisi begitu, termasuk kami. Hakim Agung itu, rumusan kongkretnya Hakim Agung diangkat dan diberhentikan bukan oleh MPR, Pak, tetapi dengan persetujuan DPR. Dengan persetujuan DPR atas usul Komisi Yudisial.

Komisi Yudisial inilah yang kami tetap cantumkan, kami masukkan karena dalam rangka kompetensi, dalam rangka profesionalisme, dan dalam rangka terlepas dari pengaruh kepentingan-kepentingan politik. Dimana *checks and balances*-nya? *Check and Balances*-nya itu dengan persetujuan DPR. Yang tentunya sesuai dengan ICW tanpa harus dicantumkan dalam Undang-undang Dasar inipun, jelas dia akan diangkat, *besluit*nya itu tetap dengan Keputusan Presiden.

Oleh Karena itu Pasal 24B, Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR atas usul Komisi Yudisial. Komisi Yudisial itu sangat penting harus masuk dalam Undang-Undang Dasar dalam rangka yang kami katakan tadi kompetensi, profesional, terlepas dari pengaruh politik dan adanya *checks and balances*. Yang tentunya Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung ini dipilih dari dan oleh Hakim Agung, ini juga kami minta masih ada perdebatan-perdebatan lanjutan, dan kami mohon ijin kepada Forum ini mungkin persoalan inipun termasuk yang akan kami coba mintakan masukan-masukan dari seminar yang akan dilakukan di Bandung, karena kami berpendapat Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung prinsip-prinsip pertanggungjawabanpun harus kita lakukan dalam rangka penerapan *checks and balances,* jangan sampai lingkungan Mahkamah Agung itu betul-betul tidak ada kontrol, tidak ada lepas, tidak ada penyeimbangan kekuasaan dengan Lembaga Tinggi Negara.

Apakah mungkin kami mengusulkan bisa-bisa saja ada gagasan pemikiran Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung itu diangkat dan diberhentikan katakan itu dengan persetujuan MPR. Yang posisinya kenapa harus oleh MPR, karena dari aspek pertanggungjawaban itulah dan termasuk dalam rangka mekanisme pengawasan kontrol terhadap Lembaga Tinggi Negara, Mahkamah Agung yang menjalankan Kekuasaan Yudikatif ini. Yang tentunya dengan persetujuan DPR disinilah yang katakanlah mewakili rakyat secara keseluruhan, yang tentunya Dia punya hak untuk menentukan siapa orang yang paling pas untuk itu. Dan untuk itupun mungkin kami juga dalam seminar yang akan datang, kamipun akan menjadi catatan dalam rapat ini, kami juga akan mengusulkan kalau dalam seminar nanti juga termasuk dalam finalisasi sinkronisasi bahwa Ketua Mahkamah Agung itu sekaligus juga adalah

merangkap sebagai Ketua Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu dia oleh MPR.[228]

Sementara Harjono (F-PDIP) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Saya sampaikan beberapa hal, untuk kesempatan membahas pasal-pasal yang masih berhubungan dengan Kekuasaan Kehakiman. Pertama agaknya masih harus memposisikan kembali keberadaan masing-masing institusi yang barangkali akan kita sebut di dalam ketentuan-ketentuan tentang kekuasaan Kehakiman ini. Pertama Mahkamah Agung, di dalam Ketentuan hasil kita yang lama, bahwa Hakim itu, Mahkamah Agung akan diangkat melalui Lembaga MPR.
>
> Dalam kaitan dengan ini, karena kita juga mengintrodusir satu lembaga baru yang namanya Komisi Yudisial, tentu juga ada persoalan. Apakah juga Komisi Yudisial tidak kita tempatkan dalam posisi untuk juga ikut menentukan dalam komposisi rekruitmen Hakim Agung itu, karena ada satu negara sebagai komparasi saja, di mana Komisi Yudisial ini tidak saja mengangkat sebenarnya tapi juga mempunyai kewenangan untuk promosi hakim-hakim. Jadi begitu luas. Ini juga menyangkut pada persoalan akan kita posisikan Komisi Yudisial ini sebagai sebuah Komisi Ad Hoc ataukan sebuah komisi permanen, ini juga menjadi persoalan. Oleh karena itu, kita juga masih harus memikirkan kembali hubungan antara Komisi Yudisial dengan hakim-hakim yang akan ditugaskan di dalam Mahkamah Agung dan Lembaga Peradilan yang ada di bawahnya.
>
> Saya sangat setuju, kalau kewenangan mengesahkan Hakim Agung itu ada di tangan presiden, jangan di tangan MPR karena kalau kita nanti butuh Hakim Agung padahal barangkali hanya untuk mengisi beberapa pos, MPR harus bersidang untuk itu. Oleh karena itu, kalau Komisi Yudisial ini menjadi sebuah komisi yang permanen dan dia kita percaya untuk memilih mekanisme yang baik bagaimana, presiden tinggal mengesahkannya saja.
>
> Ini kalau kita akan berbicara menghindari pengaruh presiden pada pengangkatan hakim-hakim agung. Jadi Komisi Judisial ini yang independen kita buat independen lalu dia menyaring, atas saringannya itu kemudian

[228] Ibid., hlm. 536-537.

disahkan presiden menjadi hakim agung, presiden hanya mengesahkan saja. Tidak mungkin kalau tidak tahu nama Pak, karena disahkan mesti nama, ini persoalan Mahkamah Agung.[229]

Asnawi Latif (F-PDU) juga menyampaikan tentang pengangkatan hakim agung. Pendapat yang disampaikannya sebagai berikut.

Selanjutnya mengenai tata cara pemilihan Hakim Agung di Mahkamah Agung itu saya kurang sependapat kalau seluruhnya diserahkan pada undang-undang, oleh karena itu lebih baik secara prinsip itu hendaknya dalam konstitusi ini, Hakim Agung itu diberi batasan-batasan tentang jumlah, saya memang sepakat tidak usah secara fixed dikatakan di sini 45 (empat puluh lima), ya barangkali, kita fanatik proklamasi tahun empat puluh lima, jadi mari kita rasionil saja, kebutuhannya berapa? Itu terserah oleh undang-undang nanti, jadi jumlahnya. Itu mengenai Mahkamah Agung, tata urutanya, karena memang di dalam pasal 24, itu memang Mahkamah Konstitusi berada di bawah, kalau saya baca kekuasaan Kehakiman di lakukan oleh suatu Mahkamah Agung dan peradilan yang berada di bawahnya dan seterusnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Ini kita sepakat bukan berarti Mahkamah Konstitusi itu berada di bawah Mahkamah Agung. Oleh karena itu kalau tadi ada pikiran dari Pak Agun saya terkejut juga, kok masih di dalam kerucut itu. Tapi baiklah itu kita masih terbuka untuk diskusi, tetapi Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung itu berdiri sendiri.

Tentang Ketua saya nggak setuju, di banyak negara ngak ada yang dirangkap Ketua Mahkamah Agung itu dengan Mahkamah Konstitusi, seperti berulang kali saya katakan kalau kita ambil bangunan rumah dari dan segalanya dari Eropa ya, sepenuhnyalah jangan tanggung-tanggung alasan Volvo, saya kira cuma satu Volvo, ngak apa-apa. Untuk tegaknya hukum dan konstitusi itu *nggak* apa-apa, asal Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat itu tidak terlalu banyak. itu sebetulnya disetor dari Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Majelis Permusyawaratan Rakyat itu kan 9, delapan dan bakal sembilan dan itu bakal

[229] Ibid., hlm. 538-539.

kayak wayang golek nanti, itu saya kira kalau hanya satu untuk Ketua Mahkamah Konstitusi sebagai jabatan yang *privilegious*. Itu untuk menegakkan konstitusi, saya kira tidak perlu dirangkap kalau alasan efisiensi dan ngirit, tetapi malah tidak efektif nanti, itu mengenai ketua. *Recruitment* terhadap Hakim Agung yang mulai dari Mahkamah Agung memang perlu ada ketentuan-ketentuan yang diatur oleh konstitusi sedangkan siapa yang mengangkat saya tertarik pada usulan perubahan Undang Undang Dasar dari Tim Ahli. Bahwa Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Komisi Yudisial yang bersifat independen.

Ini sudah lagi berkembang dari lampiran Tap IX karena memang terjadi interaksi antara konsep kita dahulu dengan konsep-konsep yang diajukan oleh tim Ahli. Sehingga Ayat (2), Ayat (3), dan Ayat (4) dari usulan perubahan tim ahli itu barangkali, bisa dipakai secara keseluruhannya, termasuk juga mengenai pengangkatan dan pemberhentian Ketua dan Wakil Ketua dan Anggota Mahkamah Agung ditetapkan dengan keputusan Presiden, bahwa tadi itu ada keterangan hanya mengesahkan itu barangkali dicari rumusannya, bagaimana supaya dibaca rumusan itu, rumusan ini, Presiden itu hanya mengesahkan tidak atas dasar pengalaman-pengalaman masa lalu, sehingga calon-calon yang sudah diusulkan dan disetujui DPR itu menggantung seperti itu, sehingga aneh sekali. Ketua belum dipilih, belum disahkan, Wakilnya sudah disahkan dan sekarang malah jadi masalah Wakil Ketua ini, mengadili hal-hal yang menyangkut pidana padahal latar belakangnya Hakim Agama.[230]

Selanjutnya, Affandi (F-TNI/Polri) juga menyampaikan pendapat tentang pengangkatan hakim agung. Berikut ini pendapatnya.

Kami singkat saja bahwa pada hakekatnya sudah banyak diulas terdahulu, langsung Pasal 24B berkenaan dengan Pasal 24B, khususnya tentang pengangkatan Hakim Agung, pada prinsipnya sebetulnya kami sependapat dengan yang terdahulu bahwa yang berperan besar itu adalah Dewan Perwakilan Rakyat. Hanya memang kan harus ada yang melantik, mengangkat, atau menetapkan, nah ini yang jadi, hanya kalimatnya kami sarankan sebagai berikut mungkin

[230] Ibid., hlm. 541-542.

ini belum sempurna juga, tetap berasal dari usul komisi Yudisial kemudian maju ke Dewan, kemudian di Dewan di-*fit properteskan* diproses kemudian pada Presiden, Presiden mengangkat, menetapkan, atau melantik.

Jadi rumusannya Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sebagai Kepala Negara atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan usul dari Komisi Yudisial. Sehingga tidak ada pengertian bahwa yang berperan itu Dewan Yudisial dan Komisi Yudisial dan Dewan, Presiden hanya menetapkan saja setelah mendapat persetujuan dari DPR atas usul Komisi Yudisial. Kenapa demikian, oleh karena majelis itu seperti tadi diuraikan yang terdahulu, kecuali juga mahal memanggil majelis untuk sidang juga majelis ini hanya mengangkat dan melantik kepala negara Presiden saja, nanti kalau setiap pimpinan lembaga diangkat oleh majelis nanti yang lain-lainnya juga oleh majelis juga, seolah-olah demikian analognya.[231]

Sementara, Erman Suparno (F-KB) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Berkaitan dengan Pasal 24B, Fraksi kami tentunya berpendapat bahwa perlu ada suatu pendekatan-pendekatan yang jelas. Yang pertama berkaitan dengan Hakim Agung, baik itu sebagai anggota maupun sebagai Ketua atau Wakil Ketua *job requirement* dan *job description*-nya harus relevan dan selaras, oleh karena itu berkaitan dengan masalah pemilihan, pengangkatan, dan kemudian pemberhentian itu juga harus diselaraskan, dalam arti begini diselaraskan dalam kaitannya kelembagaannya jadi misalnya disini disebutkan bahwa khusus untuk Mahkamah Agung itu diberhentikan oleh MPR Fraksi kami berpendapat, bahwa lebih baik di angkat dan diberhentikan oleh DPR, ini karena apa, relevansinya adalah ketika telah kita sepakat bahwa kedepan ini anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih langsung oleh rakyat, jadi mempunyai suatu hierarki dari pada kelembagaan itu jelas-jelas, itu yang pertama.

Kemudian yang kedua tentang Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih oleh dari dan oleh Wakil Agung itu Fraksi kami juga sependapat. Selanjutnya mengenai Mahkamah Konstitusi, ada yang berpendapat bahwa jumlah

[231] Ibid., hlm. 545.

anggota Hakim Konstitusi itu berjumlah 9. Ini harus dijelaskan, berjumlah berapapun maksud saya itu harus dijelaskan kenapa harus sekian dan itu apa harus mutlak angka itu, itu resminya juga harus jelas karena kita harus menjelaskan kepada publik.

Kemudian berkaitan dengan pemilihan ,pengangkatan dan pemberhentian, disini tim ahli mengusulkan bahwa dipilih oleh DPR atas usul MA tetapi pengangkatannya dengan keputusan Presiden. Fraksi kami berpendapat untuk dipilih oleh DPR itu betul tapi kemudian ada pertanyaan kenapa harus usul dari MA, ini akan terjadi suatu psikologis hierarki dalam suatu pelaksanaan tugas ketika kalau memang Hakim Konstitusi itu dipilih oleh DPR. Di sini menunjukan *wangsa* bahwa Hakim Konstitusi itu tidak mandiri karena dibayang-bayangi oleh MA, padahal satu sisi *job requirment* dan *job description*-nya itu jelas kita sepakat berbeda. Soal pengangkatan dan pemberhentian oleh keputusan Presiden kami setuju. Kemudian berkaitan dengan, tadi masalah usulan sudah masalah jumlah juga tadi Pak perlu kita sampaikan supaya dipikirkan kenapa harus sekian untuk pendekatannya itu kenapa supaya penjelasan kepada publik harus jelas saya rasa itu jadi dipertegas begitu karena pendekatannya kita adalah hierarki dari pada kelembagaan. Saya rasa demikian Pak Ketua.[232]

Pendapat lain tentang rekrutmen hakim agung juga disampaikan oleh Sutjipno (F-PDIP). Berikut ini pendapatnya.

Kemudian rekrutmen daripada calon-calon Hakim Agung tadi, itu nanti akan ditentukan oleh Undang-Undang tentunya kalau rekrutmennya, tapi materialnya sekian ratus silakan gitu. Tapi rekrutmennya harus pakai sistem gitu. Nah, salah satu sistem yang sekarang terkenal dengan *fit and proper test.* Bicara *fit and proper test* ini kok, kalau yang saya ikuti di DPR sekian tahun ini, itu perploncoan itu pak, jadi *ontgroening,* perploncoan. Jadi rasanya tidak patut mereka itu menilai orang gitu yah, padahal yang dihitung itu adalah akhlaknya, profesinya. Sebesar apa kemampuan DPR untuk mengukur atau menilai profesi seseorang. Apa ada ahlinya disitu, saya tidak yakin.

[232] Ibid., hlm. 546.

> *Nah,* saya kembalikan saja, forum *fit and proper test* itu kembali kepada basis politik bahwa salah satu ukurannya adalah hal-hal yang tehnis profesional, harus, tapi tolong bungkusnya itu politik, politik itu yang kita jadikan ukuran. Jadi, politik tentunya bukan politik praktis gitu, kalau sudah politik praktis ini belang-nya, ada kepentingan-kepentingan, *interest,* tapi *politiek als ethiek*-nya yaitu *policy*. Itu yang sebetulnya kami sarankan, sehingga nanti rekrutmen daripada para Hakim Agung ini akan menjadi apa yang kita cita-citakan bersama. Ini saja Pak, nanti mungkin teman-teman akan menyambung yang berhubungan dengan masalah Komisi Yudisial.[233]

Agun Gunandjar Sudarsa (F-PG) menyampaikan pendapat tentang pentingnya memperhatikan fungsi *check and balances* antar lembaga negara dalam rekrutmen hakim agung. Berikut ini pendapatnya.

> Pengertian merdeka itu betul-betul dia lepas, tidak ada pengaruhnya dengan institusi yang lain. Namun dalam prinsip kita berdemokrasi bahwa tiga cabang kekuasaan kehakiman ini juga harus ada *checks and balances* di antara yang satu sama yang lain, *Nah checks and balances* diantaranya menyangkut masalah kekuasaan kehakiman ini dengan kepada dan Mahkamah Agung dan kepada Mahkamah Konstitusi, itu tercermin dimana, ya tercerminnya ketika proses pengangkatannya itu juga harus melibatkan lembaga-lembaga tinggi negara yang lain, cabang kekuasaan yang lain, dalam hal ini adalah DPR. *Nah*, sehingga disana bentuk katakanlah kontrol atas apa yang dikerjakan, yang dilakukan oleh lembaga kekuasaan kehakiman itu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi juga masih ada proses kontrol, dari lembaga yang lain. Tidak berarti bahwa ini jangan diartikan seolah-olah bahwa semacam politisasi kami berfikir tidak, karena bagaimana pun tetap harus ada kontrol diantara cabang kekuasaan itu, nah diantaranya adalah:
>
> Satu menyangkut, itu bisa diukur daripada proses pengakatannya, sehingga dalam pasal 24B itu, kami menyatakan bahwa Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR. Atas usul komisi Yudicial, nah sehingga dengan kata-kata dengan persetujuan

[233] Ibid., hlm. 548.

> DPR. DPR itu tidak lagi melakukan *fit and proper test* , DPR itu tidak lagi melakukan proses seleksi, tapi DPR hanya memberikan persetujuan, dia dapat menerima atau menolak sejumlah calon-calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial. Mengapa dilakukan oleh komisi yudisial? Kembali kami mengatakan, agar kekuasaan kehakiman yang merdeka itu tidak terintervensi oleh kepentingan-kepentingan politik.
>
> Oleh karena itu, kami tidak melibatkan lagi institusi-institusi politik dalam rangka proses recruitment, oleh karena itulah komisi yudisial-lah yang memang memiliki kewenangan secara penuh untuk mengusulkan siapa-siapa calon Hakim Agung tersebut. Nah, begitu pula, yang berikutnya menyangkut masalah Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung yang sekaligus yang menjadi Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi ini, itu tidak lagi dipilih dari dan oleh Hakim Agung, tapi juga ini adalah semata-mata dalam rangka keterkaitan kontrol, ya keterkaitan juga dalam rangka *checks and balances* maka Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung itu diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan Majelis Permusyawaratan Rakyat.[234]

Hasil pembahasan rumusan pasan tentang Mahkamah Agung kemudian selanjutnya dibahas pada rapat Tim Perumus. Hasil pembahasan Tim Perumus kemudian disepakati kembali oleh PAH I untuk selanjutnya di laporkan pada rapat Badan Pekerja (BP) MPR RI. Pada rapat ke-5 BP MPR RI tanggal 23 Oktober 2001 yang dipimpin oleh Ketua MPR M. Amien Rais, Pimpinan PAH I menyampaikan laporan perkembangan pelaksanaan tugas PAH I kepada BP MPR. Laporan tersebut disampaikan oleh Jakob Tobing. Terkait hasil pembahasan tentang Mahkamah Agung, Jakob Tobing menyampaikan laporan sebagai berikut.

> Pasal 24A
>
> Ayat (1), Mahkamah Agung berwenang mengadili permohonan (perkara), kasasi (menguji peraturan perundang-undangan juga undang-undang) dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
>
> Ayat (2), Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara dari tingkat I dan terakhir yang putusannya bersifat

[234] Ibid., hlm. 557- 558.

final untuk menguji undang-undang (dan peraturan perundang-undangan di bawahnya) terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan perselisihan, kewenangan atau kompetensi antar lembaga (negara), memutuskan pembubaran partai politik (atas tuntutan yang sah) yang memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Ayat (3), Mahkamah Konstitusi wajib memberikan pendapat hukum atas permintaan Dewan Perwakilan Rakyat (dan atau Dewan Perwakilan Daerah) mengenai dugaan pelanggaran hukum oleh Presiden dan atau Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam undang-undang.

Kami catat bahwa dalam Ayat (3) sudah disepakati bahwa pendapat hukum itu adalah putusan hukum, tetapi memang belum resmi dituangkan.

Catatan : Tata cara pelaksanaannya diatur dengan undang-undang.

Pasal 24B

Ayat (1), Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Komisi Yudisial dan dengan persetujuan dan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Ayat (2), Hakim Agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, profesional dan berpengalaman di bidang hukum.

Ayat (3), Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh Hakim Agung.

Ayat (4), Susunan, kedudukan dan keanggotaan Mahkamah Agung diatur dengan undang-undang.[235]

Selanjutnya, pada Rapat Paripurna ke-5 MPR Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001 tanggal 4 November 2001, sejumlah fraksi dalam Pemandangan Umum Fraksi terhadap Rancangan Putusan MPR hasil Badan Pekerja MPR telah menyampaikan pendapat masing-masing atas materi rancangan perubahan terhadap pasal tentang Mahkamah Agung. Pada Pemandangan Umum tersebut, tidak semua fraksi menyampaikan secara eksplisit pandangannya terhadap materi perubahan tentang Mahkamah Agung. Tercatat dalam risalah ada dua fraksi yang

[235] Ibid., hlm. 589.

secara eksplisit menyampaian pandangannya atas materi perubahan tentang pasal Mahkamah Agung.

Juru bicara F-PDKB, K. Tunggul Sirait, menyampaikan pandangan Fraksinya sebagai berikut.

> Kekuasaan kehakiman dijalankan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Hakim Agung dan Hakim Konstitusi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku Kepala Negara atas usul Dewan Perwakilan Rakyat. Hakim-hakim lain diangkat dan diberhentikan oleh Mahkamah Agung dan dengan demikian diperlukan lagi Komisi Yudisial. Kebenaran penyidikan merupakan bagian dari hukum acara yang diatur secara tersendiri dan kuat sehingga tidak perlu diatur di dalam Undang-Undang Dasar.[236]

Pataniari Siahaan yang menjadi juru bicara F-PDIP menyampaikan pandangan fraksinya sebagai berikut.

> Bagian yang sangat penting bagi pembahasan dan kesepakatan adalah Bab tentang Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum. Di dalam bab ini selain kedudukan dan tugas Mahkamah Agung juga diatur tentang kedudukan dan tugas Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Kejaksaan dan Polri.[237]

Selanjutnya, materi perubahan ketiga UUD 1945 hasil pembahasan PAH I BP MPR dibahas kembali pada rapat Komisi A ke-3 Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001 tanggal 6 November 2001. Rapat tersebut dipimpin oleh Zain Badjeber.

Anggota Komisi A yang pertama menyampaikan pendapat adalah Hartono Mardjono (F-PDU). Hartono menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Terus yang kedua Pasal 24A Ayat (1) di sana dikatakan Mahkamah Agung berwenang mengadili permohonan perkara kasasi. Saya ingin menyesuaikan saja dengan peristilahan di dunia pengadilan atau peradilan. Kasasi tidak semata-mata bisa diajukan dengan permohonan bisa juga dalam satu proses perkara.

---

[236] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 1999-2002 Tahun Sidang 2001 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 29.

[237] Ibid., hlm. 64.

> Jadi saya lebih cenderung menggunakan istilah yang sudah dikenal di dalam dunia peradilan yaitu dalam tingkat kasasi Mahkamah Agung berwenang mengadili dalam tingkat kasasi, karena bisa saja proses pengadilan tidak permohonan sifatnya.[238]

Sementara I Dewa Gede Palguna (F-PDIP) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Dalam soal Pasal 24B ini, dalam soal pengangkatan Hakim Agung, itu kami lebih cenderung menggunakan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat bukan sekedar pertimbangan dalam soal itu.[239]

Sedangkan rekan sefraksi Palguna, Dimyati Hartono, menyampaikan pendapat tentang *integrated judiciary system*. Berikut ini pendapatnya.

> Saya akan masuk kepada masalah yang kita sedang bicarakan yaitu Kekuasaan Kehakiman. Saya ingin mengajak para anggota yang terhormat untuk menghilangkan kesalahan persepsi terhadap kekuasaan kehakiman dan pandangan yang tidak proporsional kepada kekuasaan kehakiman. Di dalam Undang-Undang Dasar, saya ingin baca aslinya adalah Pasal 24 :
>
> "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman."
>
> Ini artinya janganlah kita mempersempit diri bahwa pengertian kehakiman itu hanya ada pada Mahkamah Agung dengan seluruh jajarannya. Tetapi yang harus kita baca adalah lain-lain badan peradilan itu dalam konteks apa yang kita kenal dengan *integrated judiciary system*. Ada di sana itu polisi ada di sana itu jaksa ada hakim, ada pengacara, ada juga lembaga kemasyarakatan. Di luar hakim inilah yang disebut lain-lain badan kehakiman. Yang kita tidak pernah pikirkan itu merupakan sebuah *integrated system*.
>
> Nah kalau kita sudah membaca itu, kemudian kita sampai kepada upaya kita untuk memperbaiki atau menyempurnakan undang-undang ini, jangan sampai kita lupa bahwa apapun yang kita perbuat, itu tidak bisa tidak harus ada dalam *integrated judiciary system*. Kalau

[238] Ibid., hlm. 312-313.

[239] Ibid., hlm. 316.

ini kita tinggalkan maka rusaklah tatanan peradilan di seluruh negara kita.

Oleh karena itu maka kalau kita memang menghendaki ada perubahanperubahan terhadap kekuasaan kehakiman, kita usulkan agar supaya kekuasaan kehakiman yang diusulkan, kekuasaan yang merupakan kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan dalam sistem peradilan yang terpadu.

Dengan demikian terpikirlah kita bahwa keadilan supremasi hukum tegak tidak hanya oleh pengadilan juga oleh polisi, oleh jaksa juga oleh lain-lain instansi yang terkait termasuk pengacara.

Oleh karena itu ketika kita berbicara tentang kekuasaan kehakiman dan Mahkamah Agung, kita tidak bisa hanya berpikir Mahkamah Agung saja. Maka kami usulkan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan kehakiman, dalam sistem peradilan yang terpadu.

Oleh karena itu sekali lagi, oleh karena ini menyangkut Undang-Undang Dasar, barangkali tidak terlalu detil semua hal kita tempatkan di sini. Yang ingin kita usulkan nomor 1 adalah bahwa ada Mahkamah Agung, ada badan-badan kehakiman lain, dan di situ dalam sistem *integrated judiciary system*.

Kemudian ada lembaga Mahkamah Konstitusi yang proporsional tempatnya harus tidak pada Mahkamah Agung juga tidak berada pada sampingnya Mahkamah Agung, tapi merupakan bagian dari lembaga tertinggi negara, Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dengan demikian maka kita tidak akan ada *confused* di dalam prakteknya nanti.[240]

Sementara Markus Daniel Wakkary (F-UG) menyampaikan tentang pengangkatan hakim agung. Berikut ini pendapatnya.

Yang kedua tentang pengangkatan Hakim Agung. Yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sesuai Pasal 24B Ayat (1) tapi kemudian kita juga mengetahui bahwa ada hal yang baru pada Pasal 24B ini yaitu adanya Komisi Yudisial.

[240] Ibid., hlm. 318-320.

Komisi Yudisial adalah satu Komisi yang mengajukan usul-usul siapa-siapa yang akan menjadi Hakim Agung.[241]

Amru Al-Mu'tashim (F-KB) menyinggung tentang kedudukan MA, MK, dan KY. Berikut ini pendapatnya.

Kalau kita lihat Pasal 25A wewenang antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Kostitusi hampir sama. Ada beberapa hal yang sama. Bahkan Ayat (2)-nya banyak menimbulkan pertanyaan. Mahkamah berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir yang keputusannya bersifat final untuk menguji undangundang, kurung bukanya tidak saya baca terhadap Undang-Undang Dasar. Apakah hanya Undang-Undang Dasar atau juga Ketetapan MPR? Boleh tidak undangundang itu bertentangan dengan Tap MPR? Itu dari Pasal 24A-nya.

Tetapi kalau kita lihat pada Pasal 25C Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang melakukan pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung serta hakim-hakim lainnya berdasarkan masukan dari masyarakat. Jelas ini subordinat daripada Mahkamah Agung.

Jadi sifatnya walaupun mandiri, tetapi hanya mengusulkan, jadi lemah tidak sama. Karena itu saya memperhatikan pendapat-pendapat yang cukup mendasar dari para bapak-bapak sebelum kami, bahwa kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Dasar ini menjadi tidak jelas.

Pertama tidak jelas.

Kedua, kalau menguji Undang-Undang Dasar dan undang-undang saya sependapat dengan bapak-bapak yang lain bahwasannya lembaga yang lebih tinggi dari pembuat undang-undang yaitu Presiden bersama DPR atau DPR bersama-sama dengan Presiden yang berhak menguji?

Kalau kedudukannya lebih rendah, saya kira tidak benar. Teori sudah banyak, saya kira tidak usah saya kemukakan. Demikian pula diisi lebih rendah dari Mahkamah Agung kalau kita lihat 24C. Kalau tujuan yang mulia bahwa selama ini terjadi pertentangan peraturan perundang-undangan, khususnya undang-undang, saya kira pemikiran Pak Dimyati Hartono cukup mempunyai kekuatan yang mendasar untuk dipertimbangkan. Itu yang kedua.[242]

[241] Ibid., hlm. 320.

[242] Ibid., hlm. 322-323.

Selanjutnya, S.M. Simbolon (F-PG) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Mengawali pembicaraan pada Bab IX ini, kami mulai dengan catatan daripada BP di bawah Pasal 25 pada halaman 46 yang terakhir dan 47 di bawah Pasal 25B, yang mengatakan; pengkalimatan dan penempatannya akan disinkronkan kembali.
>
> Kemudian di bawah Pasal 25B, syarat-syarat pemberhentian masa jabatan perlu dibahas. Jadi memang rupanya dari Badan Pekerja sendiri sudah merasakan masih banyak hal yang perlu dibicarakan di sini. Walaupun memang kalau di sini dikatakan pengkalimatan dan penempatannya disinkronkan kembali, mungkin juga dan saya kira sudah berkembang tadi, substansinyapun perlu dibahas kembali.
>
> Dalam hubungan ini ada beberapa hal yang kami catat dan mengikuti pembicaraan daripada rekan-rekan tadi, misalnya saja soal penempatannya. Memang kami pun merasakan adanya misalnya saja Mahkamah Konstitusi ini yang terpencar-pencar di beberapa pasal, dari Pasal 7 terus masuk ke Pasal 24, ini misalnya. Jadi perlu disatukan.
>
> Kalau pada Pasal 25 dinyatakan penempatan, jadi diatur kembali ini terkesan dari Pasal 25 ini, Pasal 24 sampai 25 saja yang akan diatur penempatannya. Padahal Pasal 25B yang membicarakan lebih jauh mengenai Mahkamah Konstitusi, itu pun perlu ditempatkan secara benar. Kalau itu nanti ditempatkan pada Bab IX ini atau sesuai dengan saran daripada pembicara terdahulu mungkin ditempatkan di tempat lain.
>
> Yang berikutnya ada kaitannya dengan substansi. Misalnya saja pada Pasal 24 Ayat (2) pada bagian terakhir dari ayat itu mengatakan; "dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi". Ini kan mengesankan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi disatu-nafaskan bisa saja menjadi *support*-nya dari Mahkamah Agung.
>
> Oleh karena itu memang ini harus ditempatkan secara tersendiri, yang mengatur mengenai Mahkamah Konstitusi ini dan secara lengkap dan secara keseluruhan. Mengenai fungsi daripada atau wewenang daripada Mahkamah Konstitusi yang dikatakan di situ menguji Undang-Undang Dasar dengan undang-undang di bawahnya.

Sekaligus kami kira itu juga bisa melihat adanya kemungkinan daripada halhal yang bertentangan mungkin dalam beberapa undang-undang sekaligus. Juga saya kira kepada Mahkamah Konstitusi nanti diberikan juga wewenang untuk melihat kembali adanya hal-hal seperti ini.

Khusus mengenai Mahkamah Konstitusi ini nanti, kami belum melihat pengaturan daripada kedudukan dan susunannya. Yang diatur di sini, kalaupun ini nanti diterima menurut perintah daripada Undang-Undang Dasar ini hanya mengenai keanggotaannya. Padahal kalau ini menjadi suatu lembaga nantinya, tentu ada juga stafnya, ada juga peralatannya, ada juga anggarannya tentunya. Oleh karena itu, ini harus secara lebih lengkap dikatakan susunan, kedudukan mengenai Mahkamah Konstitusi akan diatur dengan undang-undang.

Mengenai beberapa hal yang menjadi alternatif dari fraksi kami melihat maka untuk Pasal 24 alternatif kedua yang kami ambil. Dan untuk Pasal 24C adalah alternatif satu daripada Ayat (2) itu. Dan kemudian untuk Pasal 25B adalah alternatif dua daripada Ayat (1).

Sedangkan untuk Ayat (3) adalah yang diambil alternatif yang kedua. Demikianlah sementara dari kami.[243]

Suyitno Adi dari F-TNI/Polri menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Yang ketiga, Pasal 24 Ayat (2). Saya bacakan bunyinya; "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi".

Saya menyoroti masalah lingkungan peradilan umum, agama, militer, dan tata usaha negara. Ini seolah-olah memang untuk memayungi Undang-Undang Nomor 14, kalau tidak salah. Dan ini memberikan suatu konotasi bahwa hukum itu tidak akan berkembang. Padahal menurut saya hukum itu akan berkembang.

Seperti contoh sekarang di masyarakat khususnya dalam perburuhan, mereka di dalam menyelesaikan perselisihan perburuhan menuntut agar ada peradilan tersendiri, tidak

[243] Ibid., hlm. 324-325.

di bawah peradilan umum. Oleh karena itu, di dalam Panja tentang penyelesaian perselisihan perburuhan, kita sudah mengakomodasikan sebagai hal yang embrional, bahwa peradilan perselisihan hubungan industrial di pengadilan umum. Tetapi mereka menuntut ada suatu perkembangan hukum, dia ingin sendiri.

Jadi kembali saya kepada rumusan yang lama. Ayat (1), kekuasaan kehakimam dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang. Ini justru lebih memberikan suatu nuansa bahwa hukum itu bisa berkembang. Jadi saya menyarankan untuk kembali kepada rumusan Pasal 24 Ayat (1) ini menjadi Ayat (2) di rancangan yang disiapkan oleh BP ini. Sedangkan masalah Mahkamah Konstitusi, barangkali perlu dirumuskan tersendiri. Demikian dari kami.[244]

Agun Gunandjar Sudarsa (F-PG) menyoroti tentang kewenangan Mahkamah Agung. Berikut ini pendapatnya.

Kemudian Pasal 24 A. Ini juga yang menyangkut secara prinsip inilah yang dimaksud dengan kewenangan–kewenangan itu. Kewenangan itu harus diatur dalam Undang-Undang Dasar, sehingga tata urut peraturan perundangannya, dasar hukumnya dia sangat kuat. Dia bisa melakukan tugas-tugasnya itu dengan dasar Undang-Undang Dasar bukan atas dasar undang-undang. Oleh karena itulah karena ini prinsip maka Mahkamah Agung berwenang mengadili perkara kasasi. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.[245]

Ali Hardi Kiaidemak (F-PPP) menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Di dalam Pasal 24A Ayat (1), Mahkamah Agung berwenang mengadili permohonan perkaranya yang masih dalam kurung, Fraksi PPP, supaya dihilangkan karena ketika mengadili permohonan kasasi, kita bicara permohonan kasasi maka itu adalah perkara. Ada permohonan kasasi bukan perkara. Maka Mahkamah Agung berhak mengadili permohonan kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang karena mempunyai

[244] Ibid., hlm. 328.

[245] Ibid., hlm. 334.

wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Dalam Ayat (2) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir, yang putusannya bersifat final untuk menguji undangundang terhadap Undang-Undang Dasar. Dan peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya, itu akan berkaitan dengan undang-undang.[246]

Setelah melalui proses panjang, pembahasan yang dilakukan anggota-anggota PAH I BP MPR secara mendalam, kritis, transparan serta dengan menjunjung teguh prinsip-prinsip demokrasi, akhirnya menghasilkan perubahan ketiga UUD 1945. Perubahan Ketiga, yang disepakati dalam Sidang Tahunan 2001 merupakan kelanjutan dari perubahan pertama dan kedua UUD 1945. Pada Sidang Tahunan MPR 2001, yang berlangsung sejak tanggal 1 s.d. 9 November 2001, telah pula melahirkan Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001 tentang penugasan BP MPR untuk mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945. Yaitu rancangan perubahan keempat UUD 1945.

B. Rumusan Final Mahkamah Agung dalam UUD 1945 Hasil Perubahan.

Sebelum terjadinya perubahan Ketiga UUD 1945 tahun 2001, rumusan ketentuan Pasal-Pasal tentang MA, khususnya pada Bab IX kekuasaan kehakiman di dalam UUD 1945 hanya diatur di dalam 1 (satu) Pasal yaitu pada 24 Ayat (1). Pada Rapat Paripurna ke-7 ST MPR 2001, 8 November 2001 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, fraksi-fraksi menyampaikan pendapat akhirnya terhadap Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 hasil kerja Komisi A. Meskipun tidak ada fraksi yang secara khusus menyinggung mengenai rumusan Pasal 24A tentang Mahkamah Agung, seluruh fraksi MPR dalam rapat paripurna tersebut menyepakati secara aklamasi rumusan hasil kerja Komisi A. Selanjutnya, rumusan tersebut disahkan masuk sebagai bagian Perubahan Ketiga UUD 1945. Dengan demikian, jika dibandingkan antara rumusan sebelum perubahan dengan

[246] Ibid., hlm. 336.

hasil perubahan Pasal 24A tentang Mahkamah Agung adalah sebagai berikut.

BAB IX

KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

(1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah MA dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.

Namun, setelah terjadinya perubahan ketiga UUD 1945 yang ditetapkan pada tanggal 9 November 2001, ketentuan tentang MA semakin diperinci, yang tidak hanya terkait dengan posisi MA selaku pelaku kekuasaan kehakiman.[247] Akan tetapi, juga diatur lebih detail mengenai wewenang, susunan, kedudukan, rekrutmen, dan pemilihan Ketua serta Wakil Ketua MA.

Perubahan ketentuan mengenai rumusan Pasal-Pasal tentang MA, secara lebih detail dilakukan atas pertimbangan untuk memberikan jaminan Konstitusional yang lebih kuat terhadap kewenangan dan kinerja MA.[248] Sesuai dengan rumusan hasil Perubahan Ketiga, ketentuan mengenai MA selaku pelaku kekuasaan kehakiman, beserta wewenang, persyaratan, rekrutmen, pemilihan Ketua dan Wakil Ketua, serta susunan, kedudukan, keanggotaan serta hukum acara diatur pada Pasal 24 Ayat (2), dan pada Pasal 24A Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), dan Ayat (5).

Dalam rumusan hasil perubahan, pelaku kekuasaan kehakiman tidak lagi hanya dilakukan oleh MA yang membawahi badan-badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan juga dilakukan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Selain 2 (dua) pelaku kekuasaan kehakiman, yaitu

[247] Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi", Op.Cit. hlm. 51.

[248] Sekretariat Jenderal MPR RI, "Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Op.Cit, hlm. 102.

MA dan MK, juga dirumuskan tentang KY yang berwenang menjaga keluhuran dan martabat hakim, menjaga perilaku hakim agung, dan melakukan rekrurmen hakim agung.

Pelaksana kekuasaan kehakiman yang lain, yaitu Mahkamah Konstitusi serta Komisi Yudisial selaku pelaksana rekrutmen MA akan dibahas pada bab selanjutnya.

Secara umum kehadiran dua lembaga baru, yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial di dalam UUD 1945, dimaksudkan untuk memperkuat kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hal ini, sebagai salah satu wujud dari rumusan di dalam Undang-undang Dasar 1945, yang menyatakan Indonesia adalah negara hukum.[249] Hasil rumusan final perubahan Bab IX kekuasaan kehakiman, khususnya mengenai MA, adalah sebagai berikut.

BAB IX

KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Pasal 24A

1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.

[249] *Ibid.*, hlm. 100.

3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.
4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.
5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan dibawahnya diatur dengan undang-undang.

Berikut ini adalah tabel persandingan pasal tentang Mahkamah Agung sebelum dan sesudah perubahan.

Sebelum Perubahan	Hasil Perubahan
BAB IX **KEKUASAAN KEHAKIMAN** **Pasal 24**	**BAB IX** **KEKUASAAN KEHAKIMAN** **Pasal 24**
(1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah MA dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.	(1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

	Pasal 24A (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. (2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.
	(3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden. (4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung. (5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan dibawahnya diatur dengan undang-undang.

BAB V
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Pembahasan Perubahan Mengenai Mahkamah Konstitusi

1. Pembahasan Pada Masa Perubahan Pertama dan Perubahan Kedua

Ketentuan tentang Mahkamah Konstitusi dalam UUD 1945 tidak mendapatkan porsi pembahasan pada masa pembahasan dan pengesahan Perubahan Pertama UUD 1945 dalam SU MPR 1999. Konsentrasi pembahasan pada masa perubahan pertama lebih banyak pada ketentuamn tentang Kekuasaan Kehakiman secara umum serta Mahkamah Agung. Barulah dalam pembahasan tentang Kekuasaan Kehakiman pada masa perubahan kedua, isu tentang Mahkamah Konstitusi mulai bergulir.

Melanjutkan proses amendemen UUD 1945, dalam Sidang Umum MPR 1999 telah dibentuk Panitia Ad Hoc (PAH) I 2000. Pembentukan PAH I 2000 secara khusus ditujukan untuk membahas amendemen UUD 1945. Materi pembahasan yang dihasilkan PAH I kemudian diputuskan dalam sidang tahunan MPR secara bertahap, terhitung mulai dari Sidang Tahunan MPR 2000 hingga 2002.

Struktur organisasi MPR dibagi menjadi 3, yaitu panitia Ad-hoc I untuk amendemen UUD beranggotakan 44, orang yang terdiri dari F-PDI Perjuangan 12 orang, F-PG 11 orang, F-KB 4 orang, F-PPP 4 orang, F Reformasi 3 orang, FPBB 2 orang, F P-DU 1 orang, F-KKI 1 orang, F-PDKB 1 orang, F-TNI/Polri 2 orang dan F-UG 4 orang.[42] Untuk komposisi keanggotaan ini pada dasarnya tetap. Namun dalam perkembangan sidang-sidang yang diadakan, terjadi pergantian anggota PAH I MPR.

Pembahasan berlangsung dalam rapat-rapat pleno PAH 2000, yang dimulai tanggal 29 Nopember 1999 – 29 Juli 2000. Selama periode tersebut, tercatat dilakukan 51 rapat. Sejumlah rapat yang telah dilakukan, tidak seluruhnya merupakan rapat yang mengagendakan pembahasan materi perubahan UUD 1945. Namun, ada pula yang berkenaan dengan agenda pembentukan pimpinan sidang, dengar pendapat dengan pakar, dan berbagai institusi atau organisasi masyarakat, hingga rapat pleno untuk agenda studi banding ke luar negeri.

Pada masa awal rapat pleno PAH I BP MPR 2000, telah diulas tentang kekuasaan kehakiman dan *judicial review*. Namun, belum ada anggota-anggota fraksi yang mengusulkan pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK). Usulan pembentukan MK mulai muncul pada rapat-rapat beberapa bulan berikutnya. Tepatnya, setelah PAH I BP MPR 2000 melakukan kunjungan ke daerah-daerah, studi banding, dan dengar pendapat dengan berbagai pihak.

Rapat-rapat pleno PAH I BP MPR 2000, merupakan rapat kerja untuk melakukan perumusan terhadap pasal-pasal yang akan dirubah. Rapat-rapat tersebut berlangsung selama 29 hari kerja. Dalam rapat, setiap fraksi menyampaikan usulan rumusan perubahan yang menyangkut semua bab dan materi pembahasan. Dari data yang ada, usulan mengenai pentingnya MK telah disampaikan oleh anggota-anggota fraksi PAH I BP MPR 2000 pada rapat-rapat sebelumnya.

[42] Sekretariat Jenderal MPR RI, "Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", MPR RI Tahun 2005.

Pada tahap awal amendemen UUD 1945, kedudukan MK dalam sistem ketatanegaraan menjadi perdebatan yang cukup serius. Bahkan menyita waktu yang cukup lama. Pertanyaan pokoknya adalah, akan diletakkan di mana MK dalam sistem ketatanegaraan, khususnya terkait dengan hubungan dengan lembaga negara yang lain. Selain itu, bagaimana membedakan kewenangan MK dengan kewenangan MA.

Dari perdebatan yang terjadi di PAH I BP MPR 2000 dan 2001, paling tidak ada tiga gugus pemikiran yang mengemuka dalam meletakkan kedudukan MK, yaitu (i) MK merupakan bagian dari MPR, (ii) MK melekat atau menjadi bagian dari MA, dan (iii) MK didudukkan secara mandiri sebagai lembaga negara yang berdiri sendiri.

Usulan MK merupakan bagian dari MPR. didasarkan pada pertimbangan, kewenangan MK sedemikian besar dan politis. MK, merupakan institusi yang berwenang untuk menangani perkara yang berhubungan dengan konstitusi dan permasalahan-permasalahan ketatanegaraan. Institusi itu akan memeriksa, mengadili dan memutus perkara yang tidak murni hukum, tetapi di dalamnya sarat dengan muatan-muatan politik. Dengan mempertimbangkan sistem katatanegaraan Indonesia, maka, lembaga yang paling berwenang untuk menangani kasus-kasus tersebut di atas harus lebih tinggi dari lembaga yang lain dan itu adalah MPR.

MK adalah *quasi judicial* sehingga dalam menyelenggarakan fungsi dan kewenangannya tidak secara murni menganut asas-asas yang berlaku dalam peradilan biasa. Dengan demikian, tidak tepat kalau meletakkan MK menjadi bagian atau setara dengan MA. Dan MK harus menjadi bagian dari lembaga yang lebih tinggi dari MA, yaitu MPR. Berikut usulan-usulan yang disampaikan anggota-anggota PAH I.

Pada masa sidang tahun 2000, selain melakukan dengar pendapat dengan elemen-elemen masyarakat, PAH I BP MPR 2000 juga melakukan rapat dengar pendapat dengan lembaga Tinggi negara. Dalam hal ini, dengan Mahkamah Agung (MA)

selaku institusi pelaku kekuasaan kehakiman di Indonesia. Rapat dengar pendapat dengan Mahkamah Agung dilangsungkan pada Rapat ke-15 PAH I BP MPR tanggal 17 Februari 2000, yang dipimpin oleh Harun Kamil[43].

Paulus Efendi Lotulung, salah satu wakil MA yang hadir pada rapat dengar pendapat menyampaikan pendapat bahwa pembentukan MK tergantung dari sistem hukum dan politik hukum yang ingin digariskan. Apabila ingin memberikan *review* pada badan peradilan tetapi bukan MA, harus dibentuk MK. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> *Nah,* tinggal sekarang kita tergantung politik hukum kita. Politik hukum yang menentukan adalah Bapak-Bapak, apakah *review* itu diberikan kepada badan legislatif atau diberikan pada badan *judicial*. Kalau diberikan pada badan *judicial* itulah Mahkamah Agung. *Nah,* sehingga masalahnya kita kaitkan dengan sistem kita sekarang. Kalau sistem kita sekarang memang menghendaki satu buah Mahkamah Agung saja seperti yang ada di dalam Pasal 24 tadi hanya sebuah Mahkamah Agung, maka mau tidak mau *judicial review* terhadap undang-undang itu diberikan pada Mahkamah Agung. Apakah mungkin di bawah Mahkamah Agung itu ada kamar konstitusi atau khusus konstitusi itu adalah masalah struktur organisatoris. Tetapi kalau kita ingin merubah sistem bahwa Mahkamah Agung itu bisa lebih dari satu itu kemungkinan.
>
> Bisa ada Mahkamah Konstitusi seperti yang di Jerman contohnya tadi menjawab pertanyaan Pak Zain Badjeber. Contohnya negara-negara mana yang ada *judicial review* dengan tersendiri. Di negara-negara yang sistem *city law system* seperti kita itu di Jerman, yaitu yang disebut *verfassungs*, itu merupakan Mahkamah Agung sendiri. Di sana ada 5 Mahkamah Agung, di Perancis itu dilaksanakan oleh *Contitutional Courts*, Mahkamah Konstitusi terpisah dari Mahkamah Agung. Di Turki juga demikian. Sedangkan yang melaksanakan *judicial review* oleh Mahkamah Agung sendiri satu-satunya Mahkamah Agung, itu di Amerika, yaitu *Supremme Court* dan itupun *Supremme Court* tidak

[43] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008).

berdasarkan undang-undang, dia melaksanakan *judicial review* itu berdasarkan suatu *precedent*. Putusannya yang sangat terkenal yaitu *landmark decision* yaitu putusan Madison lawan Merbury yang memberikan kewenangan atau saya tidak katakan memberikan tapi itu Mahkamah Agung merebut kewenangan itu. Karena di situ di dalam putusan itu dia menilai suatu undang-undang. Jadi suatu putusan bukan suatu undang-undang. Tapi kalau di Jerman, di Perancis, di Turki memang undang-undang dasarnya menyebut memberikan kewenangan *judicial review* itu pada suatu mahkamah tersendiri. Jadi kembali kalau politik hukum kita ingin menyerahkan *review* itu pada badan *judicial* sehingga bisa disebut *judicial review* yaitu pada badan peradilan, yaitu Mahkamah Agung. Ini pun bisa dibagi ada *centralized* dan *decentralized system*.

Kemudian mengenai *Constitutional Court*. Ini Mahkamah Konstitusi yaitu pertanyaan dari bapak yang terkait dengan *judicial review* dari Bapak Seto Harianto (PDKB). Seberapa jauh tentang perlunya ada Mahkamah Konstitusi, inilah tergantung dan sistem hukum dan politik hukum yang ingin kita gariskan. Kalau kita ingin memberikan *review* itu pada badan peradilan tetapi bukan Mahkamah Agung ya harus kita membentuk suatu Mahkamah Konstitusi. Membentuk Mahkamah Konstitusi, kalau tidak, berikan Mahkamah Agung. Tetapi kalau *review* itu diberikan tidak kepada badan peradilan pada *judicial* yaitu pada DPR sendiri atau MPR, karena yang membuat adalah DPR. Jadi dia sendiri. Apalagi ini pertimbangan politis dan sebagainya. Itulah kita tidak mengikuti *judicial review* tetapi *legislative review,* diberikan kepada DPR.

Itulah beberapa hal mengenai *judicial review*. Dan perlu kami ingatkan kembali. Memang masalah *judicial review* terhadap undang-undang ini pada waktu debat menyusun Undang-Undang Dasar 1945 sudah terjadi persoalan yang ramai antara Profesor Muhammad Yamin dengan Profesor Supomo. Tetapi Profesor Supomo tidak *qoute-anqoute* "melarang" *judicial review* terhadap undang-undang, hanya mengatakan di situ, belum waktunya. Mungkin sekarang sudah dipandang waktunya karena kita menganut politik hukum. Tapi kalau profesor Supomo hanya belum waktunya pada saat itu ada suatu *judicial review* terhadap undang-undang. Walaupun Profesor Muhammad Yamin sudah mengatakan sudah perlu, sudah saatnya. Kemudian

pertanyaan mengenai tata urutan perundang-undangan karena ada kaitannya dengan sebab *judicial review* itu selalu mengkaitkan dengan peraturan yang rendah terhadap peraturan yang lebih tinggi itu.

Nah, tata urutan perundang-undangan kita mengenal sekarang di dalam Tap MPRS 1966 yang dituangkan dalam memorandum DPRGR. Kalau di beberapa negara lainnya itu tidak ditentukan secara normatif, jadi tidak ada undang-undang tentang tata urutan perundang-undangan, tidak ada. Tetapi di dalam doktrin, di dalam teori mereka menerapkan, inilah perwujudan jadi teori Hans Kelsen *Stuffenbau das Recht*.

Jadi teori itu lalu diterapkan oleh pelaksana-pelaksana hukum tanpa ada suatu ketentuan normatif seperti tata urutan perundang-undangan. Jadi bukan berarti di sana tidak ada hierarki perundang-undangan. Ada, di sana ada bahkan di atas Undang-Undang Dasar itu ada hierarki yaitu undang-undang yang supranational misalnya undang-undang yang diatur oleh parlemen Eropa. Itu dia berada di atas Undang-Undang Dasar dari masing-masing negara. Jadi kita di beberapa negara sepanjang pengetahuan saya *kok* tidak ada *tuh* tata urutan undang-undang yang diatur normatif, urutan undang-undang adalah ini, ini, tidak. Tapi doktrin mengenal dan diterapkan secara konsekuen oleh pemerintah maupun oleh peradilan.[44]

Pada rapat-rapat PAH I BP MPR 2000, usulan yang menghendaki pembentukan MK dalam UUD disuarakan oleh elemen-elemen masyarakat. Usulan-usulan dari masyarakat disampaikan oleh kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan kalangan kampus. Usulan disampaikan pada rapat dengar pendapat dengan PAH I BP MPR 2000.

Salah satu elemen masyarakat, dari kalangan LSM yang diundang khusus oleh PAH I BP MPR 2000 guna melakukan dengar pendapat terkait perubahan UUD 1945, adalah Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI).

Pada rapat PAH I ke-17 BP MPR, 21 Februari 2000 yang dipimpin oleh Jakob Tobing, Bambang Widjojanto selaku juru bicara YLBHI, dalam pemaparannya menyampaikan, saat ini

[44] Ibid., hlm.113-114.

tidak ada institusi di Indonesia yang bisa mengkontes suatu produk undang-undang yang bertentangan dengan UUD. Oleh karena itu menurutnya, perlu *judicial review* untuk menentukan apakah suatu UU bertentangan dengan UUD atau tidak. Dan YLBHI mengusulkan agar di MA ada satu peran lagi yang disebut MK. Berikut ini usulan tersebut.

> *Nah,* ini saya mau tarik lagi kemudian di soal sekarang kita tidak punya siapa yang bisa mengkontes suatu produk undang-undang yang bertentangan atau tidak dengan Undang-Undang Dasar. Tadi ada pertanyaan saya ada dalam posisi yang setuju undang-undang pun di*counter* melalui *judicial review?* Apakah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau tidak. Itu sebabnya di Mahkamah Agung harus ada satu peran lagi yang disebut Mahkamah Konstitusi.
>
> *Nah,* konstatasi ini menjadi penting karena berdasarkan pengalaman, banyak produk undang-undang yang lolos ditingkat parlemen tetapi tetap dipersoalkan oleh masyarakat. Kita banyak contoh *lah*, Undang-Undang Perburuhan. Rancangan Undang-Undang PKB, ini kita juga diundang oleh Pak Zain Badjeber untuk membahas lagi mengenai Rancangan Undang-Undang PKB. Pertanyaannya ini *kan* sudah diloloskan oleh DPR, *kok* DPR membahas lagi! Ini *kan* tinggal ditolak atau tidak ditolak, ditandatangan atau tidak oleh Presiden? Itu *kan* seperti itu, rakyat masih posisinya sebagian atau kalau boleh saya mengklaim diri saya, rakyat belum setuju. *Nah,* ini bagaimana proses seperti ini.
>
> *Nah,* mungkin juga ke depan dalam konteks konstitusi ini ada pengawal-pengawal ideologi yang secara *ad hoc*, mungkin ini PAH ini *temporary* Pak. *Ad Hoc* namanya *tempora*ry, yang memang punya fungsi untuk merancang, memilah-milah dan memilih, apakah ada satu ketentuan yang harus dimasukan di dalam Undang-Undang Dasar. Jadi dia bekerja tidak *temporary.* Panitia inilah yang meng*organize*, mendinamisir pendapat-pendapat dari kalangan perlu atau tidak? Jadi kita tidak, kita setuju Undang-Undang Dasar ini dasar dari sebuah negara, tetapi kita *kok* perlakuannya tidak mencerminkan dasar.
>
> Maksud saya dibikin panitianya saja, Panitia *Ad Hoc*. Mestinya *kan* mungkin *ok* awalnya tidak apa-apa, tetapi

> setelah itu kita harus membuat panitia tetap. Di mana kemudahan representasi dari berbagai kalangan muncul di situ. Mungkinkah itu dipikirkan. Sehingga kemudian masyarakat yang ingin menggagas itu ada mekanismenya misalnya. Kalau ada tanda tangan satu juta orang untuk bisa mempersoalkan hal-hal tertentu dimasukan di dalam Undang-Undang Dasar, kenapa tidak. Misalnya seperti itu.[45]

Dari kalangan kampus, yang memberikan usulan adalah dari Universitas Kristen Indonesia (UKI). Usulan disampaikan pada rapat dengar pendapat dengan PAH I ke-19 BP MPR tanggal 23 Februari 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing. Dalam pemaparannya UKI menyampaikan hal senada dengan YLBHI. Hal ini, sebagaimana disampaikan oleh Anton Reinhart selaku juru bicara dari UKI.

Anton menyampaikan substansi mengenai pengujian konstitusional yang menjadi kewenangan MK. Berikut ulasannya.

> Jadi selain usul perubahan maka ada juga yang kami sampaikan sebagai usul penambahan terhadap batang tubuh, selain usul perubahan dan batang tubuh seperti di atas maka UKI menyampaikan usulan tambahan sebagai berikut:
>
> ...
>
> substansi tentang pengujian konstitusional. Karena Undang-Undang Dasar merupakan kaidah hukum tertinggi maka secara logis semua peraturan perundang-undangan harus dapat diuji terhadap Undang-Undang Dasar. Pengujian konstitusional ini merupakan manifestasi dari prinsip serta supremasi hukum.[46]

Pada rapat ke-32 PAH I, tanggal 17 Mei 2000, yang dipimpin oleh Jakob Tobing dengan agenda Usulan Fraksi mengenai Rumusan Bab I UUD 1945 tentang Bentuk dan Kedaulatan, F-PDKB mengusulkan usulan terkait MK.

[45] Ibid., hlm.265-266.

[46] Ibid., hlm.382 dan 383.

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menyampaikan pendapat mengenai MK dalam usulan fraksinya. Di dalam rapat yang membahas usulan-usulan fraksi terkait perubahan rumusan BAB I UUD 1945 ini, Gregorius Seto Harianto menyampaikan pemikiran tentang sistem pemerintahan negara, yang di dalamnya tercakup pula mengenai MK. Menurut Gregorius Seto Harianto, MK adalah lembaga negara yang tidak permanen dan berfungsi sebagai pengadilan bagi penyelenggara negara yang dianggap melanggar UUD menurut aturan yang ditetapkan dengan UU, sebagaimana dikemukakannya berikut ini.

> j. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga Negara yang tidak permanen berfungsi sebagai pengadilan bagi penyelenggara Negara yang dianggap melanggar Undang-Undang Dasar menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang;[47]

Dalam rapat pembahasan usulan fraksi mengenai rumusan Bab II UUD 1945, anggota-anggota fraksi di PAH I BP MPR 2000 telah pula menyinggung mengenai keberadaan MK. Rapat PAH I ke-33 BP MPR yang berlangsung tanggal 22 Mei 2000, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf dan dilakukan sebanyak dua sesi ini terdapat fraksi yang menyinggung MK dalam usulannya. Fraksi-fraksi tersebut yakni F-PG, F-PDU, dan F-PDKB, dan F-UG.

Pada rapat sesi pertama, Theo L. Sambuaga dari F-PG menyatakan, MPR juga berfungsi sebagai MK apabila ada pengaduan bahwa suatu undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Berikut uraiannya.

> Pasal 3 Ayat (1), Tugas dan kewenangan MPR meliputi:
>
> Menetapkan Undang-Undang Dasar dan mengubah Undang-Undang Dasar.
>
> Melantik Presiden dan Wakil Presiden.
>
> Membahas dan memutuskan usul pemberhentian Presiden

[47] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 52.

dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang diusulkan oleh DPR atau DUD.

Berfungsi sebagai Mahkamah Konstitusi apabila ada pengaduan bahwa suatu Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.

Mengangkat dan memberhentikan anggota dan Pimpinan Mahkamah Agung.[48]

Sedangkan Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan bahwa MPR bertugas menetapkan pengangkatan dan pemberhentian lembaga-lembaga negara antara lain MA, MK, badan baru untuk mengganti DPA, Jaksa Agung, BPK, dan Bank Indonesia. Selain itu menurutnya, MPR juga meminta pertanggungjawaban lembaga negara seperti MA, MK, BPK, BI dan Jaksa Agung. Berikut pemaparannya.

Pasal 4, jadi ada tambahan Pasal Bab II ini Saudara Ketua:

MPR berwenang untuk mengadakan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar.

Meminta pertanggungjawaban Presiden.

Meminta pertanggungjawaban lembaga negara seperti Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, BPK, BI dan Jaksa Agung.

Menafsirkan segala putusan MPR.

Mengadakan sidang istimewa antara lain jika Presiden dianggap melanggar haluan negara dalam melaksanakan kewajibannya.

Demikian Saudara Ketua dan fraksi kami belum sampai pada apakah sistem ini bikameral atau unikameral, tapi masih bertumpu pada apa yang ada sekarang.[49]

Pada rapat sesi kedua, Theo L. Sambuaga dari F-PG menyampaikan pendapat tentang fungsi MPR dan MK. Berikut uraiannya.

...Saudara Ketua dan Saudara-Saudara sekalian kita juga ingin melihat di sini bahwa karena Majelis Permusyawaratan

[48] Ibid., hlm.157.

[49] Ibid., hlm. 166.

> Rakyat itu kita tempatkan sebagai *non permanent body* yang pelaksana sehari-hari adalah kedua badan yaitu perwakilan daerah dan utusan daerah maupun perwakilan rakyat, maka fungsi MPR benar-benar adalah fungsi yang diletakkan pada hal-hal yang sangat mendasar yaitu penetapan dan perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk mengambil keputusan terhadap usul pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden apabila berhalangan serta mengangkat Mahkamah Agung baik anggota maupun pimpinannya. Dan bertindak sebagai Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan apabila ada pengaduan satu Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.[50]

Pendapat berbeda disampaikan oleh Asnawi Latief dari F-PDU. Asnawi Latief, justru mengusulkan—sebagaimana usulan fraksinya—agar DPA dibubarkan dan dibentuk MK atau Pengadilan Konstitusi, sehingga tidak lagi menambah lembaga baru yang tidak efisien dan tidak efektif. Berikut ini uraiannya.

> Kemudian mengenai lembaga baru saya kurang sependapat dengan usul Golkar bahwa MPR ini, yang mengemukakan MPR ini tidak permanen, tapi dia berfungsi sebagai Mahkamah Konstitusi. Itu jadi membingungkan. Kenapa tidak sepakat dengan fraksi kami, bubarkan DPA bentuk Mahkamah Konstitusi atau Pengadilan Konstitusi sehingga tidak lagi menambah lembaga baru menjadi lembaga yang ada yang tidak efisien dan tidak efektif diganti dengan Mahkamah Konstitusi sehingga mengenai *judicial review* menjadi pro kontra selama ini, siapa yang berhak selama ini *kan* tidak ada penyelesaian. Bentuk saja Mahkamah Konstitusi seperti kita lihat juga di beberapa negara dalam rangka studi banding bukan studi wisata tetap studi banding memang untuk berwisata dan mencari pengalaman konstitusi kenegaraan di negara masing-masing itu kita ambil yang baik. Apalagi kaidahnya orang NU itu *"Al muhafazhatu alal qadimis shalih wal ahdu bil jadidil aslah"*, itu kalau diterjemahkan "pelihara yang masih baik, mengambil hal baru yang jauh lebih baik". Jadi menurut saya mengambil hal baru yang jauh lebih baik itu Mahkamah Konstitusi.[51]

[50] *Ibid*., hlm. 182-183.

[51] *Ibid*., hlm. 191.

Sedangkan F-PDKB melalui juru bicaranya Gregorius Seto Harianto mengusulkan, agar MK merupakan lembaga yang non permanen, dan tidak dibentuk oleh MPR.

> Terima kasih kepada Pimpinan, Saudara-saudara sekalian, yang pertama F-PDKB akan menanggapi 4 hal, soal Bikameral dan peran DPD, kedua, soal urutan Bab, ketiga soal wewenang MPR dan keempat soal Mahkamah Konstitusi.
>
> Yang keempat adalah mengenai Mahkamah Konstitusi, Fraksi PDKB mengusulkan bahwa Mahkamah Konstitusi ini merupakan lembaga yang non permanen, tidak permanen dibentuk justru bukan oleh MPR akan tetapi nanti pada saatnya akan kami usulkan dia dibentuk oleh Mahkamah Agung bersama DPR jadi bukan oleh MPR.[52]

Berikutnya Soedijarto dari F-UG menyatakan juga perlunya membentuk MK. Berikut ini pernyataannya.

> Berikutnya mengenai masalah Mahkamah Konstitusi, kami sepakat dengan kawan-kawan yang mengatakan MPR adalah lembaga politik. *Power* politik itu terdapat di situ, sedangkan istilah mahkamah hakekatnya mengandung lembaga yang menegakkan rasa keadilan dan kebenaran, kalau itu tidak bisa sebagai lembaga a politik mengaku dirinya mahkamah, karena itu kami usul supaya kalau perlu ada Mahkamah Konstitusi ditetapkan. Apa Mahkamah Konstitusi itu isinya siapa, *kok* ada negara lain yang isinya anggota Mahkamah Agung *plus* orang-orang politik.[53]

Pembahasan mengenai kekuasaan kehakiman khususnya menyangkut keberadaan MK juga dilakukan dalam rapat pleno PAH ke-41 BP MPR tanggal 8 Juni 2000, yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf.

Dalam rapat pleno ini, beberapa fraksi sudah menyinggung keberadaan MK. Dari usulan-usulan yang disampaikan anggota-anggota PAH, telah terjadi penguatan pandangan atas perlunya sebuah lembaga yang dapat menguji undang-undang terhadap

[52] *Ibid.*, hlm. 193.

[53] *Ibid.*, hlm. 195.

UUD, dan menyelesaikan sengketa hukum ketatanegaraan. Dalam rapat pleno ini, dari 11 fraksi anggota PAH I BP MPR 2000 ada lima fraksi yang mengusulkan pembentukan MK, yaitu F-PG, F-PBB, F-PDKB, F-UG, dan F-PDI Perjuangan.

Semua fraksi yang mengusulkan pembentukan MK tersebut, sepakat bahwa lembaga itu akan diberi kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD. Selain kewenangan tersebut, beberapa fraksi juga mengusulkan perlunya kewenangan yang lain. Berikut usulan dan pandangan yang disampaikan oleh fraksi-fraksi tersebut.

F-PG sebagaimana disampaikan oleh Agun Gunandjar Sudarsa mengusulkan penambahan 4 (empat) ayat pada Pasal 25 yang salah satunya terkait pembentukan MK yang bersifat sementara untuk menangani terhadap sengketa yang bertentangan dengan UUD.

> Kemudian untuk Pasal 25, yang semula satu ayat kami mengusulkan perubahannya menjadi empat ayat.
>
> Ayat (1):
>
> "Mahkamah Agung bertugas dan berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara, dan memiliki tugas serta wewenang untuk menguji segala peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang".
>
> Ini yang dimaksud dengan *judicial review*.
>
> Ayat (2):
>
> "Mahkamah Agung berwenang mengusulkan kepada MPR untuk membentuk Mahkamah Konstitusi yang bersifat sementara (*Ad Hoc*) atas usul seseorang atau badan hukum dalam sengketa atau perkara yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar".
>
> Ayat (3):
>
> "Pada Mahkamah Agung dibentuk Komisi Yudisial yang berfungsi untuk memberikan rekomendasi kepada MPR mengenai pengangkatan dan pemberhentian, termasuk melakukan pengawasan terhadap hakim agung, yang

keanggotaannya terdiri dari mantan Hakim Agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama, dan akademisi".

Inilah yang kami maksudkan salah satunya bagaimana menciptakan mekanisme dan pengangkatan *recruitment* para Hakim Agung yang tentunya dengan mengedepankan prinsip-prinsip keterlibatan masyarakat.

Ayat (4):

"Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya Mahkamah Agung berkewajiban menyampaikan laporan tahunan kepada MPR dan dipublikasikan kepada masyarakat".

Saudara Pimpinan dan anggota PAH I yang kami hormati, demikian naskah rancangan usulan perubahan terhadap Bab IX Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 dari Fraksi Partai Golkar yang telah kami sampaikan. Dan untuk itu fraksi partai kami siap membahas dan merumuskannya bersama-sama dengan fraksi-fraksi lain, demi tegaknya supremasi hukum dan demokrasi di negara kesatuan yang kita cintai dan kita sepakati bersama.[54]

F-PBB melalui juru bicaranya Hamdan Zoelva mengajukan usulan pada bab Kekuasaan Kehakiman ditambahkan satu lembaga baru yaitu MK. sebagai berikut.

...Mengenai Kekuasaan Kehakiman ini, yang diatur dalam bab ini, memuat tiga hal pokok yaitu mengenai empat hal pokok yang mengenai kekuasaan kehakiman ini sendiri.

Kemudian mengenai Mahkamah Agung, kami tambahkan satu lembaga negara yang baru yaitu Mahkamah Konstitusi dan juga di dalamnya diatur Kejaksaaan Agung, kemudian dalam bab ini kami usulkan berubah menjadi lima pasal masing-masing.

Pasal 1:

"Kekuasaan Kehakiman yang independen bebas dari pengaruh lembaga-lembaga yang lainnya".

[54] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008). hlm.175.

Pasal selanjutnya.

Ayat (1):

"Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung yang merupakan badan peradilan tertinggi di negara Republik Indonesia".

Ayat (2):

"Para Anggota hakim agung dipilih oleh DPR dan ditetapkan oleh Presiden, Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan para anggota hakim agung".

Ayat (3):

"Para hakim lainnya diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Mahkamah Agung."

Sebagaimana kita ketahui ada hakim di pegadilan negeri, ada hakim di pegadilan tinggi, ada hakim di pengadilan agama dan pegadilan lainnya itu diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Mahkamah Agung.

Ayat (4):

"Untuk mengawasi tugas-tugas yudisial daripada hakim dibentuk sebuah dewan pengawas yudisial yang independen dan diangkat dari para ahli hukum yang memiliki moral dan integritas yang tidak diragukan, ketentuan lebih lanjut mengenai dewan peradilan diatur dengan Undang-undang".[55]

Dari F-PDKB, Gregorius Seto Hariyanto menyampaikan usulan perubahan pasal 25 UUD 1945. Usulan yang disampaikan terkait dengan pembentukan MK berikut segala kewenangannya. Berikut uraiannya:

Pasal 25:

Ayat (1):

"Mahkamah Agung melaksanakan kekuasaan peradilan bersama dengan badan-badan peradilan lainnya". (bisa ditetapkan dengan undang-undang atau dalam undang-undang)

[55] *Ibid*., hlm. 181-182.

Ayat (2):

"Mahkamah Agung bersama Dewan Perwakilan Rakyat membentuk Mahkamah Konstitusi".

Ayat (3):

"Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan pengujian atas peraturan perundang-undangan di bawah Undang Undang Dasar".

Jadi di sini memang kami usulkan Mahkamah Konstitusi itu dibentuk oleh Mahkamah Agung bersama DPR karena punya hak uji atas peraturan perundang-undangan di bawah Undang Undang Dasar, artinya termasuk undang-undang. Itu artinya karena undang-undang memiliki nuansa politik yang juga sangat tinggi karena itu tidak hanya Mahkamah Agung tetapi Mahkamah Agung bersama DPR yang membentuk Mahkamah Konstitusi.[56]

Soetjipto dari F-UG, mengusulkan agar wewenang MK bukan hanya menguji UU melainkan juga mengadili persengketaan antara pemerintah pusat dan daerah, pembubaran partai politik, dan persengketaan dalam pelaksanaan pemilihan umum.

Kita tahu bahwa undang-undang kita banyak produk-produk yang dihasilkan oleh Pemerintahan Belanda dan itu juga setingkat dengan UU, oleh karena itu Fraksi Utusan Golongan menganggap perlu adanya suatu Mahkamah Konstitusi yang menguji undang-undang. Jadi, punya hak menguji undang-undang. Fungsinya bukan hanya untuk hak uji undang-undang tetapi Mahkamah Konstitusi di negara lain juga mengadili persengketaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan juga mengadili persengketaan adanya pembubaran partai politik dan juga mengadili apabila terjadi persengketaan dalam pelaksanaan pemilu.

Oleh karena itu Fraksi Utusan Golongan menganggap perlunya suatu Mahkamah Konstitusi. Untuk konkritnya akan saya bacakan mengenai pasal-pasal. Jadi, pasalnya akan menjadi tiga sedang judul bab-nya bukan Kekuasaan

[56] *Ibid*., hlm. 185.

Kehakiman tetapi mengenai kelembagaan yaitu Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Kejaksaan Agung.

Pasal 1, Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi serta jajarannya sebagai lembaga tinggi negara yang mandiri.

Ayat (1):

"Mahkamah Agung adalah peradilan tertinggi atas badan-badan peradilan".

Ayat (2):

"Mahkamah Agung dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada MPR".

Ayat (3):

"Lembaga Mahkamah Agung dibentuk Dewan Kehormatan Hakim yang mandiri dan bertugas melakukan pengawasan atas perilaku Hakim dalam penyelenggaraan peradilan".

Jadi saya kira disini perlu bahwa kemandirian hakim itu ada kontrol sehingga dalam perilakunya ada Dewan Kehormatan Hakim.

Ayat (4):

"Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Mahkamah Agung ditetapkan dengan Ketetapan MPR".

Ayat (5):

"Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang".

Lalu Pasal berikutnya yaitu mungkin menjadi Pasal 25.

Ayat (1):

"Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan-kewenangan sebagai berikut :

menguji undang-undang atas permintaan pengadilan;

mengadili pembubaran partai politik;

mengadili persengketaan antara instansi pemerintah daerah dan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat;

mengadili adanya suatu pertentangan undang-undang.

Ayat (2):

"Mahkamah Konstitusi terdiri atas sembilan orang hakim yang diangkat oleh Presiden dengan ketentuan tiga orang yang diangkat dari calon yang ditunjuk oleh Presiden, tiga orang diangkat dari calon yang ditunjuk oleh DPR dan tiga orang calon yang diangkat atau ditunjuk oleh Ketua Mahkamah Agung".

Pencalonan tersebut mengikat Presiden untuk mengangkatnya. Jadi ketentuan ini kami maksudkan adalah melihat juga ketentuan di negara lain. Jadi, di sini ada perpaduan antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Jadi, pengangkatannya sudah langsung masing-masing punya alokasi untuk tiga orang.

Ayat (3):

"Ketua Mahkamah Konstitusi diangkat oleh Presiden dari calon yang dipilih oleh dan antara para hakim Konstitusi".

Ayat (4):

"Masa jabatan dari para hakim Konstitusi adalah enam tahun dan mereka dapat dipilih kembali dengan syarat-syarat yang diatur dengan undang-undang. Para Hakim Konstitusi dari Mahkamah Konstitusi tidak boleh bergabung dengan partai politik dan atau ikut berpartisipasi dalam aktivitas partai politik".

Susunan, Kedudukan dan Organisasi Mahkamah Konstitusi ditetapkan dengan undang-undang.[57]

I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP menyampaikan pendapat mengenai pembentukan MK di lingkungan Mahkamah Agung. Selain itu disampaikan pendapat mengenai kewenangan dan susunan MK. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

...kami juga mengusulkan agar di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk suatu Mahkamah Konstitusi yang kewenangannya seperti yang akan kami ajukan dalam usulan Fraksi kami setelah ini. Anggota Mahkamah Konstitusi ditetapkan oleh Presiden dan terdiri atas sembilan orang hakim dengan ketentuan tiga orang calon

[57] *Ibid*., hlm. 189-190.

dipilih oleh DPR, tiga orang diajukan oleh Mahkamah Agung dan tiga orang calon diajukan oleh Presiden. Ketua Mahkamah Konstitusi diangkat oleh Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPR.

...

Pasal berikutnya, atau Pasal 24 dalam usulan kami;

Ayat (1):

"Di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi".

Ayat (2):

"Mahkamah Konstistusi memiliki kewenangan untuk :

menguji undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (fungsi *judicial review*);

memberi pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat hendak meminta persidangan Majelis Permusyawaratan Rakyat mengenai laporan perilaku Presiden yang mengkhianati negara dan/ atau merendahkan martabat lembaga kepresidenan;

memberikan keputusan akhir mengenai putusan pembubaran suatu partai politik;

memberikan keputusan apabila terdapat perselisihan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah otonom;

memberikan putusan atas gugatan yang berdasarkan Undang-Undang Dasar.

Ayat (3):

"Anggota Mahkamah Konstitusi tidak dapat diganti dalam masa jabatannya kecuali apabila terbukti melakukan perbuatan yang melanggar hukum".

Ayat (4):

"Anggota Mahkamah Konstitusi diangkat oleh Presiden dan terdiri dari sembilan orang hakim".

Ayat (5):

"Dari sembilan orang tersebut, tiga orang anggota diajukan dari calon-calon yang dipilh oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tiga orang anggota diajukan dari calon-calon yang diajukan oleh Mahkamah Agung dan tiga orang anggota yang diajukan oleh Presiden".

Ayat (6):

"Ketua Mahkamah Konstitusi diangkat oleh Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah".

Ayat (7):

"Masa jabatan anggota Mahkamah Konstitusi adalah lima tahun dan dapat diangkat kembali".[58]

Dari keseluruhan usulan yang disampaikan oleh anggota-anggota fraksi pada masa persidangan PAH I BP MPR tahun 2000, terdapat dua pandangan yang berbeda terkait keberadaan MK. Hal ini sebagaimana kesimpulan yang disampaikan oleh pimpinan rapat Slamet Effendy Yusuf dari F-PG. Menurut Slamet Effendy Yusuf, berkaitan dengan MK, ada beberapa pendapat. Pertama, MK bersifat *ad hoc*. Kedua, MK bersifat permanen. Perbedaan juga terdapat dalam proses perekrutan hakim MK.

Untuk itu kiranya kami boleh menyampaikan beberapa catatan...

...

Selanjutnya cakupan itu juga berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi, walaupun dalam Mahkamah Konstitusi ada dua pendapat, yang pertama yang hanya bersifat *ad hoc* dan yang kedua yang permanen dan proses *recruitment*-nya juga berbeda-beda...[59]

Gagasan MK menjadi institusi mandiri yang berdiri sendiri cukup kuat dan banyak mempengaruhi proses pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar. Adapun argumentasi-

[58] *Ibid*., hlm.192 dan 193.

[59] *Ibid*., hlm.195 dan 196.

argumentasi yang disampaikan terkait rumusan ini[60], adalah memang dalam tradisi ketatanegaraan yang menganut *sistem common law* banyak tidak mengenal institusi MK, tetapi dalam era transisi demokrasi dan tuntutan masyarakat akan perubahan yang demikian kuat seperti yang terjadi di Indonesia, memungkinkan dibentuknya MK yang mandiri dan berdiri sendiri dalam arti tidak menjadi bagian dari MPR ataupun MA.

Pada usulan tersebut disimpulkan bahwa sangat tidak relevan untuk meletakkan MK menjadi bagian MPR ataupun MA karena lebih banyak problematika yang akan dijumpai. Bagaimana MK akan menyelenggarakan fungsi dan kewenangannya, sementara MPR hanya berkumpul dalam waktu-waktu tertentu (sidang tahunan atau Istimewa MPR).

Masalah lain, apa bentuk putusan yang akan dikeluarkan oleh MK, mengingat mereka merupakan bagian dari MPR? Hal yang sama apabila MK menjadi bagian dari MA. Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi peradilan termasuk MA berada pada tingkat yang sangat memprihatinkan, karena lembaga ini dianggap gagal memberikan keadilan. Dengan demikian kurang tepat apabila, MK diletakkan menjadi bagian dari MA.

Keraguan lainnya apabila MK satu atap dengan MA adalah tidak mungkin ada Mahkamah di dalam Mahkamah. Jika memang MK itu akan diletakkan menjadi bagian dari MA, tidak perlu disebut sebagai Mahkamah, cukup saja menjadi bagian dari MA yang dipimpin oleh seorang ketua muda. Kata mahkamah seyogianya dipergunakan oleh institusi yang memiliki kedudukan, tugas dan wewenang yang *supreme* atau tertinggi dalam lingkungan peradilan. MK harus berdiri sendiri, karena begitu banyak produk undang-undang di masa lalu yang bertentangan dengan Konstitusi. Bukan hanya menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, diharapkan pula agar MK dapat menafsirkan Konstitusi.

[60] Seluruh argumentasi tersebut merupakan pendapat yang disampaikan oleh anggota-anggota PAH ketika menyampaikan usulan rumusan agar MK menjadi institusi mandiri dan berdiri sendiri.

MK merupakan institusi peradilan, tetapi tidak menjadi bagian atau sama sekali berbeda dengan MA. MA dan MK bisa menjadi dua puncak dari proses peradilan. Pemisahan itu juga menjadi penting karena MK membutuhkan hakim-hakim yang sangat profesional dan menguasai pengetahuan khusus tentang konstitusi dan ketatanegaraan, selain untuk menghindari semakin menumpuknya perkara di MA. Di bawah ini, usulan-usulan yang disampaikan oleh anggota-anggota PAH I.

Terkait dengan usulan agar MK menjadi institusi yang berdiri sendiri dan terpisah dari MA, disampaikan oleh Soetjipto dari F-UG. Hal ini, disampaikan Soetjipto pada rapat ke-41 PAH I BP MPR 2000 dengan acara penyampaian pandangan fraksi terkait rumusan Bab IX UUD 1945 tentang kekuasaan kehakiman. Pada rapat ini Soetjipto menyampaikan, MK terpisah dengan MA namun tetap pada Bab IX kekuasaan kehakiman. Rumusan yang diusulkan adalah sebagai berikut:

> Dari Fraksi Utusan Golongan, kami ingin menyampaikan pendapat dan uraian-uraian. Jadi, mengenai Bab IX ini Fraksi Utusan Golongan menganggap bahwa dalam hal supremasi hukum, jadi disini fungsinya bukan hanya dijalankan oleh Mahkamah Agung tetapi juga tentunya Kejaksaan Agung yang independen dan juga dalam kenyataan bahwa MA selama ini punya hak uji material tapi khusus peraturan dibawah perundang-undangan.
>
> Kita tahu bahwa undang-undang kita banyak produk-produk yang dihasilkan oleh Pemerintahan Belanda dan itu juga setingkat dengan UU, oleh karena itu Fraksi Utusan Golongan menganggap perlu adanya suatu Mahkamah Konstitusi yang menguji undang-undang. Jadi, punya hak menguji undang-undang. Fungsinya bukan hanya untuk hak uji undang-undang tetapi Mahkamah Konstitusi di negara lain juga mengadili persengketaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan juga mengadili persengketaan adanya pembubaran partai politik dan juga mengadili apabila terjadi persengketaan dalam pelaksanaan pemilu.
>
> Oleh karena itu Fraksi Utusan Golongan menganggap perlunya suatu Mahkamah Konstitusi. Untuk konkritnya akan saya bacakan mengenai pasal-pasal. Jadi, pasalnya

akan menjadi tiga sedang judul bab-nya bukan Kekuasaan Kehakiman tetapi mengenai kelembagaan yaitu Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Kejaksaan Agung.

Pasal 1, Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi serta jajarannya sebagai lembaga tinggi negara yang mandiri.[61]

Pembentukan MK selalu dikaitkan dengan kewenangan untuk melakukan *judicial review*. Awalnya, ada keinginan memperkuat posisi dan peran MA. Salah satunya dengan memberikan kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD kepada MA. Semua fraksi yang ada dalam PAH I bersepakat bahwa MK yang akan dibentuk mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian UU terhadap UUD. Hanya saja ada beberapa persoalan yang mengemuka dan menjadi perdebatan menyangkut pemberian kewenangan ini.

Menyangkut ruang lingkup pengujian oleh MK, perdebatannya adalah peraturan apa saja yang akan diuji oleh MK dan bagaimana mekanismenya. Perdebatan itu muncul karena secara yuridis formal, MA telah memiliki kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Ada yang mengusulkan agar MK bukan hanya menguji undang-undang terhadap UUD, tetapi juga dapat menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap UUD dan ada pula yang menghendaki agar MK hanya menguji UU terhadap UUD. Sedangkan peraturan di bawah UU tetap menjadi kewenangan MA. Selain itu, ada juga yang menghendaki agar MK selain dapat menguji undang-undang terhadap UUD, juga menguji pertentangan antar undang-undang.

Yang pertama mengajukan usul adalah Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB. Ia menyampaikan hal ini dalam rapat pleno ke-41 PAH I MPR 2000 tanggal 8 Juni 2000. Rapat ke-41 ini merupakan rapat pembahasan Rumusan Bab IX UUD 1945 tentang kekuasaan kehakiman.

[61] Ibid. hlm. 189.

Menurut Gregorius Seto Harianto, MK berwenang melakukan pengujian atas peraturan perundang-undangan di bawah Undang Undang Dasar.

> ...kami hanya mengusulkan beberapa penyempurnaan Pasal 24 dan Pasal 25 sebagai berikut:
>
> ...
>
> Pasal 25:
>
> Ayat (1):
> "Mahkamah Agung melaksanakan kekuasaan peradilan bersama dengan badan-badan peradilan lainnya". (bisa ditetapkan dengan undang-undang atau dalam undang-undang)
>
> Ayat (2):
>
> "Mahkamah Agung bersama Dewan Perwakilan Rakyat membentuk Mahkamah Konstitusi".
>
> Ayat (3):
>
> "Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan pengujian atas peraturan perundang-undangan di bawah Undang Undang Dasar".
>
> Jadi di sini memang kami usulkan Mahkamah Konstitusi itu dibentuk oleh Mahkamah Agung bersama DPR karena punya hak uji atas peraturan perundang-undangan di bawah Undang Undang Dasar, artinya termasuk undang-undang. Itu artinya karena undang-undang memiliki nuansa politik yang juga sangat tinggi karena itu tidak hanya Mahkamah Agung tetapi Mahkamah Agung bersama DPR yang membentuk Mahkamah Konstitusi.[62]

Usulan serupa juga disampaikan oleh Soetjipto dari F-UG. Dalam usulannya ia menyebutkan, perlu adanya suatu MK yang menguji UU. Jadi punya hak menguji UU.

> Kita tahu bahwa undang-undang kita banyak produk-produk yang dihasilkan oleh Pemerintahan Belanda dan itu juga setingkat dengan UU, oleh karena itu Fraksi Utusan Golongan menganggap perlu adanya suatu Mahkamah Konstitusi yang menguji undang-undang. Jadi,

[62] Ibid. hlm. 184 dan 185.

punya hak menguji undang-undang. Fungsinya bukan hanya untuk hak uji undang-undang tetapi Mahkamah Konstitusi di negara lain juga mengadili persengketaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan juga mengadili persengketaan adanya pembubaran partai politik dan juga mengadili apabila terjadi persengketaan dalam pelaksanaan pemilu.

Oleh karena itu Fraksi Utusan Golongan menganggap perlunya suatu Mahkamah Konstitusi...[63]

I Dewa Gede Palguna dari F-PDI Perjuangan, dalam penyampaian pandangan akhir fraksinya mengusulkan, untuk Pasal 24 ayat (2), Mahkamah Konstistusi memiliki kewenangan untuk: Menguji Undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang (fungsi *judicial review*).

Pasal berikutnya, atau Pasal 24 dalam usulan kami;

Ayat (1):

"Di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi".

Ayat (2):

"Mahkamah Konstistusi memiliki kewenangan untuk :

menguji undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (fungsi *judicial review*);

memberi pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat hendak meminta persidangan Majelis Permusyawaratan Rakyat mengenai laporan perilaku Presiden yang mengkhianati negara dan/atau merendahkan martabat lembaga kepresidenan;

memberikan keputusan akhir mengenai putusan pembubaran suatu partai politik;

memberikan keputusan apabila terdapat perselisihan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah otonom;

memberikan putusan atas gugatan yang berdasarkan Undang-Undang Dasar.

[63] *Ibid*., hlm. 189.

Ayat (3):

"Anggota Mahkamah Konstitusi tidak dapat diganti dalam masa jabatannya kecuali apabila terbukti melakukan perbuatan yang melanggar hukum".

Ayat (4):

"Anggota Mahkamah Konstitusi diangkat oleh Presiden dan terdiri dari sembilan orang hakim".

Ayat (5):
"Dari sembilan orang tersebut, tiga orang anggota diajukan dari calon-calon yang dipilh oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tiga orang anggota diajukan dari calon-calon yang diajukan oleh Mahkamah Agung dan tiga orang anggota yang diajukan oleh Presiden".

Ayat (6):

"Ketua Mahkamah Konstitusi diangkat oleh Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah".

Ayat (7):

"Masa jabatan anggota Mahkamah Konstitusi adalah lima tahun dan dapat diangkat kembali".[64]

Selama pembahasan oleh PAH I MPR, baik pada masa ST MPR 1999 - 2000 maupun masa ST MPR 2000 – 2001, tidak banyak yang mengusulkan dan membahas secara eksploratif mengenai pemberian wewenang kepada MK untuk membubarkan partai politik. Usulan ini muncul, pada rapat ke-41 PAH I BP MPR 2000.

Pada rapat ini, usulan perlunya pembubaran partai politik disampaikan oleh Soejtipto dari F-UG. Soetjipto menyatakan, MK salah satu kewenangannya adalah mengadili pembubaran partai politik.

Lalu Pasal berikutnya yaitu mungkin menjadi Pasal 25.

Ayat (1):

"Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan-kewenangan sebagai berikut :

[64] *Ibid*., hlm. 193.

menguji undang-undang atas permintaan pengadilan; mengadili pembubaran partai politik;

mengadili persengketaan antara instansi pemerintah daerah dan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat;

mengadili adanya suatu pertentangan undang-undang.[65]

Dalam pembahasan rapat-rapat PAH selanjutnya, kewenangan MK terkait pembubaran partai politik tidak banyak mendapat perhatian, serta tidak disampaikan oleh anggota-anggota PAH dalam usulannya.

Pada tahap awal pembahasan PAH I MPR RI untuk masa sidang Tahun 1999 - 2000, usul yang muncul pertama kali terkait sengketa antarlembaga negara, adalah mengenai sengketa antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Usul tersebut muncul pada rapat pleno ke-41 tanggal 8 Juni 2000. Hal ini disampaikan oleh Soetjipto dari F-UG.

Kita tahu bahwa undang-undang kita banyak produk-produk yang dihasilkan oleh Pemerintahan Belanda dan itu juga setingkat dengan UU. Oleh karena itu Fraksi Utusan Golongan menganggap perlu adanya suatu Mahkamah Konstitusi yang menguji undang-undang. Jadi, punya hak menguji undang-undang. Fungsinya bukan hanya untuk hak uji undang-undang tetapi Mahkamah Konstitusi di negara lain juga mengadili persengketaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan juga mengadili persengketaan adanya pembubaran partai politik dan juga mengadili apabila terjadi persengketaan dalam pelaksanaan pemilu.

Oleh karena itu Fraksi Utusan Golongan menganggap perlunya suatu Mahkamah Konstitusi. Untuk konkritnya akan saya bacakan mengenai pasal-pasal. Jadi, pasalnya akan menjadi tiga sedang judul bab-nya bukan Kekuasaan Kehakiman tetapi mengenai kelembagaan yaitu Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Kejaksaan Agung.

...

[65] Ibid. hlm. 189-190.

Lalu Pasal berikutnya yaitu mungkin menjadi Pasal 25.

Ayat (1):

"Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan-kewenangan sebagai berikut :

menguji undang-undang atas permintaan pengadilan;

mengadili pembubaran partai politik;

mengadili persengketaan antara instansi pemerintah daerah dan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat;

mengadili adanya suatu pertentangan undang-undang.[66]

Hal yang sama juga diusulkan oleh I Dewa Gede Palguna dari F-PDI Perjuangan.

Pasal berikutnya, atau Pasal 24 dalam usulan kami;

Ayat (1):

"Di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi".

Ayat (2):

"Mahkamah Konstistusi memiliki kewenangan untuk :

menguji undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (fungsi *judicial review*);

memberi pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat hendak meminta persidangan Majelis Permusyawaratan Rakyat mengenai laporan perilaku Presiden yang mengkhianati negara dan/ atau merendahkan martabat lembaga kepresidenan;

memberikan keputusan akhir mengenai putusan pembubaran suatu partai politik;

memberikan keputusan apabila terdapat perselisihan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah otonom;

memberikan putusan atas gugatan yang berdasarkan Undang-Undang Dasar.

[66] Ibid., hlm. 189-190.

Ayat (3):

"Anggota Mahkamah Konstitusi tidak dapat diganti dalam masa jabatannya kecuali apabila terbukti melakukan perbuatan yang melanggar hukum".[67]

Pada lanjutan rapat-rapat PAH I BP MPR 2000, usulan yang semula berbunyi kewenangan MK dalam hal sengketa antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, kemudian menjadi usulan kewenangan dalam penyelesaian sengketa antar lembaga negara, Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, dan antar Pemerintah Daerah.

Dalam rapat Pleno PAH I ke-51 BP MPR tanggal 29 Juli 2000, disampaikan pandangan akhir fraksi terhadap hasil finalisasi perubahan kedua UUD 1945.

Soetjipno dari F-PDI Perjuangan menyatakan kewenangan MK dalam memutus persengketaaan antar lembaga negara, pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah.

> Berhubung kewenangan MA adalah melakukan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, maka dilingkungan MA dibentuk MK yang mempunyai kewenangan menguji secara materiil atas undang-undang, memberi putusan atas pertentangan antar undang -undang, memberi putusan atas persengketaan kewenangan antara Lembaga Negara, Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, dan antar Pemerintah Daerah, serta menjalankan kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
>
> Mengingat kedudukan dan fungsi MK yang sangat penting, maka keanggotannya diangkat oleh MPR atas usul Presiden tiga orang, usul MA tiga orang dan usul DPR tiga orang. [68]

Hal yang sama disampaikan oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB. Hamdan Zoelva menyatakan.

> Dalam usulan perubahan UUD ini kita semua telah sepakat adanya Mahkamah Konstitusi. Kita telah sepakat bahwa

[67] *Ibid*., hlm. 193.

[68] Risalah Rapat Ke-51 PAH I BP MPR 2000, Sabtu, 29 Juli 2000. Op. Cit. hlm. 11.

> Mahkamah ini nantinya memiliki wewenang untuk menguji secara materi atas undang -undang, serta memberikan putusan atas pertentangan antar undang -undang. Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan putusan tingkat pertama dan tingkat terakhir. Oleh kerena itu putusan Mahkamah Konstitusi tidak dapat dilakukan upaya apapun untuk membatalkannya.
>
> Yang masih belum kita sepakati adalah kewenangan Mahkamah ini untuk memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antar lembaga negara, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah. Fraksi kami berpendapat bahwa perlu ada kewenangan ini diberikan kepada MK, karena seluruh sengketa kewenangan antar para pihak tidak cukup diputuskan dengan menyatakan undang-undang mana yang berlaku yang mendasari kewenangan itu. Putusan sebuah Mahkamah haruslah juga mengenai subjek yang berperkara itu sebenarnya lembaga atau instansi mana yang berwenang terhadap suatu kebijakan. Hal ini untuk mempertegas bahwa tidak ada penafsiran lain lagi terhadap putusan Mahkamah Konstitusi itu. [69]

Semua fraksi sependapat, bahwa perlu ada suatu lembaga yang secara khusus berwenang menyelesaikan sengketa antarlembaga negara. Dan lembaga tersebut adalah MK. Salah satu perdebatan yang muncul adalah batasan dari sengketa yang dapat diajukan ke MK. Apakah semua sengketa yang melibatkan lembaga negara dapat diajukan ke MK.

Mengenai hal tersebut, Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan, persengketaan yang dapat diajukan ke MK adalah persengketaan antar lembaga negara dalam rangka menjalankan peraturan perundang-undangan.

> Kemudian yang menjadi masalah Fraksi kami melihat apabila Mahkamah Agung itu diberikan hak uji materiil seperti sekarang ini, jadi tetap dipertahankan maka Mahkamah Konstitusi itu tidak diperlukan. Tetapi apabila Mahkmah Agung itu betul-betul hanya difokuskan pada hal yang menyangkut soal apa itu peradilan ansich maka

[69] *Ibid.*, hlm. 54.

> diperlukan Mahkamah Konstitusi itu. Sehingga tugas-tugas yang selama ini kita coba untuk diusulkan dalam rumusan Pasal 24A itu yang menyangkut hak uji materiil peraturan perundang-undangan itu, kita limpahkan kepada Mahkamah Konstitusi.
>
> Di samping dia mempunyai wewenang terhadap putusan atas pertentangan atau persengketaan antarlembaga dalam menjalankan peraturan perundang-undangan. Soalnya kan yang kedua ini tempo hari, diperlukan adanya Mahkamah Konstitusi itu apabila terjadi pertentangan di dalam melaksanakan aturan perundang-undangan siapa yang berhak memberikan kata putus. Kita tidak sepakat memberikan kepada Mahkamah Agung. Sehingga lahirlah ide baru untuk menciptakan Mahkamah Konstitusi dan itu juga hasil dari studi banding di banyak negara diperlukan mahkamah seperti itu.
>
> Oleh karena itu apabila wewenang-wewenang ini disepakati, Fraksi kami setuju ada Mahkamah Konstitusi juga menyangkut usulan tambahan penyelesaian sengketa Pemilu, *toh wong* tidak ada nanti di pasal berikutnya saya secara umum saja meninjau itu adalah menyangkut soal persengketaan itu wewenang Mahkamah Konstitusi.[70]

Usulan lainnya disampaikan oleh I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri. Menurut I Ketut Astawa, kewenangan MK termasuk untuk memberi putusan atas pertentangan atau persengketaan antara lembaga-lembaga negara, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan.

> Jadi dengan demikian, berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi, kalau memang nanti ini dianggap terlalu berat dan begitu *urgent*-nya tugas ini, dapat saja dibuat satu wadah tersendiri. Tetapi masih di dalam lingkup Mahkamah Agung yang mengemban fungsi ini. Juga termasuk mengemban fungsi untuk memberi putusan atas pertentangan atau persengketaan antara lembaga-lembaga negara, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan antar

[70] Ibid., hlm. 284.

pemerintah daerah, dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan. Itu mengenai Pasal 24A.[71]

Valina Singka Subekti dari F-UG juga menyampaikan usulan lebih lanjut tentang kewenangan MK.

> Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum. Adalah suatu kemajuan bahwa PAH I mampu meletakkan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang mandiri dan merdeka yang lepas dan campur tangan lembaga negara atau pihak manapun. Tidak lain sebagai perwujudan supremasi hukum untuk memberikan perlindungan hukum kepada rakyat. Dengan ini diharapkan berbagai distorsi dalam upaya penegakan hukum di Indonesia akan dapat diminimalisir dan dihapuskan di masa depan seiring dengan perkembangan demokrasi di Indonesia. Salah satu hal baru adalah disepakatinya pembentukan Mahkamah Konstitusi yang mempunyai kewenangan utama menguji secara materiil atas UU, memberikan putusan atas pertentangan antar UU, serta memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antar Lembaga Negara, antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan antar pemerintah daerah. Kewenangan yang terakhir ini perlu ditegaskan dalam konstitusi karena tidak sepenuhnya mampu dijangkau lingkungan peradilan umum,sementara putusan Mahkamah Konstitusi merupakan tingkat pertama dan terakhir. Dengan begitu diharapkan persengketaan bisa diselesaikan dengan cepat. Melihat kewenangan MK tersebut, sudah sewajarnya diperlukan persyaratan yang tidak ringan untuk menjadi anggotanya. [72]

Hal yang sama juga disampaikan oleh Patrialis Akbar dari F-Reformasi.

> Kemudian ada beberapa kekuasaan dari Mahkamah Agung yang ada selama ini, kemudian ada beberapa kekuasaan-kekuasaan baru yang kita berikan kepada Mahkamah Konstitusi, yaitu antara lain hak uji terhadap undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Jadi, namanya saja Mahkamah Konstitusi, mana Pak Hobbes, kan begitu ya. Kemarin Pak Hobbes ya, undang-undang pun diuji dengan Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi.

[71] *Ibid*., hlm. 323-324.

[72] *Ibid*.

> Kemudian hak uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, Ketetapan MPR dan undang-undang itu sendiri. Jadi, lebih kita rinci. Kemudian memberikan putusan atas pertentangan antar lembaga negara, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, antara pemerintah daerah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan.[73]

Sedangkan, Hamdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan, yang dapat bersengketa di MK hanya lembaga-lembaga negara yang diatur dalam UUD dan terkait dengan perbedaan penafsiran terhadap konstitusi. Jadi, lembaga-lembaga yang tidak diatur dalam konstitusi atau kewenangannya tidak diatur dalam konstitusi tidak diselesaikan oleh MK.

> ...Kalau kita melihat bahwa Mahkamah Konstitusi dalam kerangka negara kita ini memang kelihatannya hanya sekedar menjaga dan benteng terakhir untuk menjaga kemurnian Konstitusi. Karena itu kewenangannya adalah berkaitan dengan hanya masalah undang-undang, apakah undang-undang ini bertentangan dengan konstitusi atau tidak? Dengan demikian, kalaupun terjadi perselisihan yang akan diputus Mahkamah ini hanya berselisihan antara lembaga-lembaga negara yang diatur Konstitusi. Jadi, lembaga-lembaga negara yang tidak diatur dalam konstitusi atau kewenangannya tidak diatur dalam konstitusi itu tidak diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi itu.[74]

Selain itu, perdebatan juga muncul terkait perlu tidaknya sengketa antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat dan antar pemerintah daerah menjadi kewenangan MK. Hal ini disampaikan oleh Zain Badjeber dari F-PPP.

> Kemudian juga ada rumusan pertentangan antar lembaga pertentangan antara pemerintah pusat dan daerah. Ini saya kira pertama-tama kita tidak memakai kata pertentanganlah, tapi perselisihan, karena perselisihan lebih kepada pendapat. Jadi tidak saling adu. Lalu kita mempertentangkan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam satu negara kesatuan. Apakah itu perlu

[73] *Ibid*., hlm. 344.

[74] *Ibid*., hlm. 363.

dicantumkan, tidak hanya pertentangan antar pemerintah daerah misalnya mengenai perbatasan, mengenai lautnya, mengenai ini, tetapi tidak mempertentangkan pusat dengan daerah di dalam kerangka negara kesatuan. Apakah itu satu kewajaran kalau undang-undang tentang pemerintahan sudah mengatur demikian rupa lalu Konstitusi memberi hak kepada daerah untuk bertentangan dengan pemerintah pusatnya.

Ini saya kira perlu kita cermati dalam kerangka negara kesatuan negara kita...[75]

Dalam mengomentari masalah itu, Hamdan Zoelva dari F-PBB menyatakan, sebagai berikut.

... yang penting dan pertanyaan yang paling utama yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi ini adalah apakahsuatutindakanatauundang-undangitubertentangan dengan konstitusi atau tidak, yaitu prinsip. Oleh karena itu kita berpikir kembali tentang kalau terjadi perselisihan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, maka tentu ini tidak bisa ditempatkan sebagai kewenangan Mahkamah Konstitusi karena hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam kerangka negara ini bukan hubungan yang sifatnya federalistik tetapi hubungannya sifatnya negara kesatuan begitu. Juga kalau terjadi perselisihan antar satu daerah dengan daerah yang lain, apakah perselisihan itu ditimbulkan dalam perbedaan penafsiran konstitusi atau tidak. Kalau bukan karena perbedaan dalam menafsirkan konstitusi tentu yang menyelesaikannya bukanlah Mahkamah Konstitusi. Saya kira ini yang perlu kita dalami.

Dengan demikian, segala sengketa yang timbul karena penafsiran selain penafsiran konstitusi kita serahkan saja kepada Mahkamah Agung. Dengan demikian, perbedaan penafsiran antara satu Kabupaten dengan Kabupaten yang lain mengenai suatu undang-undang, baiklah, ditempatkan itu pada kewenangan dari Mahkamah Agung atau perbedaan penafsiran mengenai peraturan pemerintah yaitu adalah kewenangan dari Mahkamah Agung. Saya kira

[75] *Ibid*. ,hlm. 357-358.

> itu hal yang dari diskusi yang panjang tadi yang bisa kita lebih mendalami lagi apa-apa yang sudah kita rumuskan pada tahun yang lalu.[76]

Dari perdebatan di atas, para anggota PAH I fokus pada kewenangan MK termasuk penyelesaian persengketaan antar lembaga yang berdasarkan pada perbedaan penafsiran terhadap konstitusi dan persengketaan yang dimuncul bukan diakibatkan oleh perbedaan dalam menafsirkan konstitusi.

Pada rapat pleno ke-51 PAH I BP MPR 2000, usulan agar MK berada dalam lingkungan MPR disampaikan anggota-anggota PAH I. Dalam rapat yang mengagendakan penyampaian pandangan akhir fraksi terhadap hasil finalisasi perubahan kedua UUD 1945 ini, anggota fraksi yang menyampaikan usulan adalah Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP. Ali Hardi Kiaidemak menyatakan.

> Agaknya perlu perenungan kembali tentang keberadaan Mahkamah Konstitusi apakah sebagai lembaga atau fungsi *legislative review*. Kalau sebagai lembaga dan berada di Mahkamah Agung menimbulkan semacam keanehan, karena Mahkamah Agung sebagai induknya hanya memiliki kewenangan *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Sedangkan Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan *legislative review* terhadap undang-undang. Apakah lebih baik kalau Mahkamah Konstitusi itu baik lembaga ataupun fungsi dipindahkan ke MPR yang mempunyai kewenangan menilai kinerja lembaga tinggi pembuat undang-undang...[77]

Usulan disampaikan pula oleh Dimyati Hartono dari F-PDIP. Ia menyampaikan bahwa apabila MK dikehendaki tempatnya bukan di kekuasaan kehakiman, melainkan bagian dari MPR. Dengan demikian, produk politik yang dihasilkan

---

[76] *Ibid*. hlm. 363-364.

[77] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 411.

DPR tidak dikoreksi oleh lembaga yang sama, tetapi lebih tinggi.[78]

Senada dengan Dimyati Hartono, Zainal Arifin dari F-PDIP menyampaikan, karena fungsi MK menyangkut pula mengenai soal penilaian terhadap undang-undang maka mau tidak mau harus dikaitkan dengan MPR sebagai pembuat undang-undang.

> Dengan demikian kembali kepada fungsi Mahkamah Konstitusi, itu ada menyangkut mengenai soal penilaian terhadap undang-undang maka mau tidak mau dia harus dikaitkan dengan MPR sebagai pembuat undang-undang. Dikaitkan dalam pengertian dia harus berada dalam satu sistem. Jadi, dengan jelas kedudukannya bagaimana itu Mahkamah Konstitusi, bagaimana MPR itu di dalam satu sistem bagian daripada mereka yang membuat Undang-Undang Dasar itu, ini sebenarnya.
>
> Oleh karena itu bicara dengan sistem maka tentunya tidak bisa kita biarkan kalau kedua lembaga ini bertarung tanpa ujungnya, di dalam sistem seperti demikian ini perlu makanya suatu pengukuhan bahwa tidak mudah sebenarnya suatu undang-undang itu harus diubah.[79]

Dasar pertimbangan usulan MK melekat atau menjadi bagian dari MA adalah dalam tradisi ketatanegaraan yang menganut *system common law*, tidak dikenal adanya institusi MK yang berdiri sendiri. Hal ini, karena kewenangan-kewenangan yang berkaitan dengan pengujian konstitusionalitas undang-undang melekat menjadi kewenangan MA. Selain itu, MA dianggap telah memiliki pengalaman dalam melakukan pengujian peraturan perundang-undangan sebagaimana telah dijalankan selama ini.

Oleh karena itu, yang diperlukan adalah bagaimana UUD memberikan penegasan atas kemandirian MA dan

[78] Kompas, 7 Nopember 2001. Pendapat ini tidak sama dengan berbagai pendapat yang dikemukakan oleh beberapa anggota FPDI Perjuangan dalam persidangan PAH I, yang menghendaki agar MK berdiri sendiri.

[79] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009), hlm. 306-307.

menambah kewenangan, bahwa MA, bukan hanya berwenang menguji peraturan di bawah undang-undang, melainkan juga untuk melakukan pengujian konstitusionalitas undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Usulan-asulan yang disampaikan anggota-anggota PAH I, sebagai berikut:

Usulan agar MK melekat atau menjadi bagian dari MA, disampaikan oleh I Dewa Gede Palguna dari F-PDI Perjuangan.

> ... kami juga mengusulkan agar di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk suatu Mahkamah Konstitusi yang kewenangannya seperti yang akan kami ajukan dalam usulan Fraksi kami setelah ini...
>
> ...
>
> Pasal berikutnya, atau Pasal 24 dalam usulan kami;
>
> Ayat (1):
>
> "Di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi".[80]

Usulan serupa, disampaikan oleh Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP. Ali Hardi menyampaikan pendapatnya agar MA berperan sebagai MK.

> Mahkamah Agung dengan DPR ini sebenarnya satu. Oleh karena itu undang-undang diproduk oleh DPR. Dari DPR diungsikan oleh Mahkamah Agung. Oleh karena itu kami berpendapat Mahkamah Agung berperan sebagai Mahkamah Konstitusi, terhadap uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah dan diberikan oleh undang-undang, jadi saya kira begitu saja.[81]

Usulan anggota PAH terkait kewenangan MK untuk memberhentikan Presiden, disampaikan pada rapat pleno ke-51 PAH tanggal 29 Juli 2000 tersebut.

Dalam rapat ini, Soetjipno dari F-PDI Perjuangan mengusulkan perlunya memperjelas pemahaman tentang suatu negara yang menganut sistem presidensiil. Masih menurutnya,

[80] Ibid. hlm. 192 dan 193.

[81] *Ibid*.

keputusan memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden dalam rangka impeachment oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas permintaan DPR dilakukan oleh MK.

> Majelis Permusyawaratan Rakyat melakukan *impeachment* dalam rangka memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden atas permintaan DPR berdasarkan keputusan MK yang menyatakan bahwa Presiden / Wakil Presiden terbukti melanggar. Namun demikian MPR dapat memutuskan untuk memberhentikan atau tidak. [82]

Pada Rapat Sinkronisasi PAH I BP MPR, yang berlangsung pada tanggal 13 Juli 2000, beberapa anggota PAH kembali menyampaikan usulan yang menghendaki agar kedudukan MK sebagai bagian dari MA.

Pataniari Siahaan dari F-PDI Perjuangan mengajukan pertanyaan penegasan tentang posisi MK terhadap MA.

> Pertanyaan saya 'kan tadi posisinya itu dimana sekalian deklarasi. Apakah di MPR apakah di Mahkamah Agung, atau di mana? Dalam beberapa alternatif ini 'kan sudah juga ada usulan. Pada Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi itu juga sudah posisinya jelas ada di mana deklarasinya pun sudah ada. Apakah di luar Mahkamah Agung atau di mana ini bisa juga seperti itu. Kalau kami pada hakekatnya, fraksi kami begitu juga, tidak keberatan kalau misalkan Mahkamah Konstitusi itu pada Mahkamah Agung. [83]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi menyampaikan pula hal yang sama. Menurut Patrialis.

> Saya pikir kalau misalkan seperti di sini dalam rangka-dalam rangka itukan konteksnya seperti yang dikatakan oleh Pak Pataniari. Begitu pula kalau kewenangannya dulu yang di dahulukan bisa saja seperti itu, tapi kalau saya lebih tegas pada Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi yang keanggotaannya diusulkan oleh misalkan seperti itu. Itu 'kan akan lebih tegas.[84]

---

[82] Risalah Rapat ke-51 PAH I BP MPR 2000, Sabtu, 29 Juli 2000. Op.Cit.

[83] Risalah Rapat Sinkronisasi PAH I BP MPR, Kamis: 13 Juli 2000. Acara: Sinkronisasi Kegiatan PAH I BP MPR RI. dan lain-lain.

[84] *Ibid*.

Rumusan agar di lingkungan MA dibentuk MK, juga disampaikan oleh Muhammad Ali dari F-PDIP. Hal ini menurut Muhammad Ali, adalah untuk menjaga kemurnian pelaksanaan Undang Undang Dasar dan menyelesaikan sengketa dibidang ketatanegaraan.

> Terima kasih, saya usulkan rumusannya begini, "Untuk menjaga kemurnian pelaksanaan Undang Undang Dasar dan menyelesaikan sengketa dibidang ketatanegaraan di lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi". [85]

Rumusan agar MA membentuk MK diusulkan pula, oleh Amidhan dari F-PG.

> Kalau mengikuti alur pikiran yang dikemukakan oleh Pak Agun saya mengusulkan Mahkamah Agung membentuk Mahkamah Konstitusi yang terdiri dan seterusnya, tapi kalau mengikuti Alternatif yang pertama tadi seperti Pak Athonius di lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi. Jadi setingkat itu sudah amar dari konstitusi sudah deklarasi itu. [86]

Soetjipno dari F-PDI Perjuangan dalam pandangan akhir fraksinya, juga mengusulkan hal yang sama.

Usulan Soetjipno, berhubung kewenangan MA adalah melakukan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, maka dilingkungan MA dibentuk MK.

> Berhubung kewenangan Mahkamah Agung adalah melakukan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, maka di lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi yang mempunyai kewenangan menguji secara materiil atas undang-undang, memberi putusan atas pertentangan antar undang -undang, memberi putusan atas persengketaan kewenangan antara Lembaga Negara, Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, dan antar Pemerintah Daerah,

[85] *Ibid*.

[86] *Ibid*.

serta menjalankan kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang. [87]

Hendy Tjaswadi dari F-TNI/Polri, juga mengusulkan MK dibentuk dalam lingkungan MA.

> Mahkamah Konstitusi yang dibentuk dalam lingkungan Mahkamah Agung diproyeksikan untuk melaksanakan tugas di antaranya: menguji secara materil atas undang-undang, sedangkan Mahkamah Agung yang keberadaanya memayungi Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan uji materiil atas undang-undang karena undang-undang adalah hasil bersama antara DPR dan Presiden yang kedudukannya setingkat dengan Mahkamah Agung secara kelembagaan maka struktur dan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi terhadap Mahkamah Agung terdapat kontradiksi yang akan menyebabkan kesimpangsiuran dalam sistem ketatanegaraan. [88]

Pada rapat Sinkronisasi PAH I BP MPR 2000 tersebut , Soetjipto dari F-UG menyampaikan usulansebagai berikut.

> Dalam praktik kenegaraan dan ketatanegaraan di berbagai negara, mereka memilih institusi itu bebas, artinya dia tidak berada dalam lingkungan Mahkamah Agung. Makin banyak yang nampak, mungkin ada yang menganggap pekerjaannya tidak banyak atau ada yang mengatakan banyak sekali. Sebanyak kompetensinya ikut diperlukan arahan untuk memutuskan hal-hal yang begitu besar bobotnya jika terjadi, misalnya dalam hal ini ada pertentangan antara peraturan perundang-undangan dan lain-lainnya. Itu hukumnya berat, karena itu, lembaga ini mesti bersifat permanen. Di mana-mana itu permanen, tidak merupakan bagian dari lembaga peradilan yang lain. Dan karena itu, dia mempunyai kewenangan putusan yang pertama dan terakhir. Karena itu dia tidak boleh berada di dalam lingkungan Mahkamah Agung. Ini nanti terkaitnya dalam rekruitmen anggotanya. Tugas penting adalah seperti yang sudah diuraikan sebagian besar di sini. Cuma kami di sini menegaskan bahwa ketuanya tidak boleh dirangkap oleh Mahkamah Agung. Ia mesti ketua yang dipilih oleh dan di antara para anggota yang memenuhi kualifikasi yang sudah ditetapkan berdasarkan hukum perundang-

[87] Risalah Rapat Pleno ke-51 PAH I BP MPR, Sabtu: 29 Juli 2000. Op. Cit. Hlm. 11.

[88] *Ibid*., hlm. 67.

> undangan yang kita susun sekarang kalau kita terangkan terdiri dari 11 orang, yaitu oleh siapa, ditunjuk oleh siapa, yang penting kalau diajukan oleh DPR, bukan anggota DPR, kalau diajukan oleh Presiden, bukan orang dari Presiden, tapi orang-orang yang berkualifikasi. [89]

Pada rapat sinkronisasi PAH I BP MPR tersebut, anggota-anggota PAH yang menyampaikan usulan terkait kewenangan MK dalam melakukan pengujian UU adalah Andi Mattalatta dari F-PG.

> Mahkamah Konstitusi artinya Mahkamah yang ingin memelihara kemurnian Pemilu, nah itu kewenangan-kewenangan yang ada adalah kewenangan-kewenangan yang mau bersangkut-paut dengan konstitusi. Berdasarkan petimbangan itu, menguji undang-undang dengan Konstitusi terhadap pertentangan antar undang-undang. Diantara lain-lain siapa tahu ada undang-undang yang harus disempurnakan usai Pemilu. Ya kalau kita nanti menginginkan Undang-Undang Parpol-parpol memberi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Kita berwenang jadilah pertanyaannya masalah Konstitusi, nah di sini dia itu. Kita mengatur Undang-Undang Pemerintahan Daerah disitu diatur masalah sengketa terjadi diatur Mahkamah Konstitusi. [90]

Usulan senada disampaikan oleh Abdul Khaliq dari F-PKB.

> Saya kira, saya ingin menggaris bawahi yang terakhir tadi. Sesungguhnya tugas pokoknya dua saja. menguji secara materil atas undang-undang, dan kemudian. menyelesaikan persengketaan tafsir Undang-Undang. Jadi seperti kami pernah sebut pada saat awal-awal pada saat kita di PAH I kalau kita ingin menghilangkan penjelasan Undang Undang Dasar pertanyaannya adalah kalau ada konflik antar pemahaman pasal-pasal di dalam Undang Undang Dasar itu siapa yang menyelesaikan. Inilah fungsi dari Mahkamah Konstitusi saya kira dua hal itu saja yang pokok Pak. Jadi menguji secara materil atas undang-undang dan kemudian yang kedua adalah menyelesaikan persengketaan atau

[89] Risalah Rapat Sinkronisasi PAH I BP MPR Kamis, 13 Juli 2000. Op. Cit.

[90] Risalah Rapat Sinkronisasi PAH I BP MPR, Kamis: 13 Juli 2000. Op. Cit.

> pertentangan tafsir dari pasal-pasal undang-undang atau antar undang-undang. Jadi itu saya kira tugas pokoknya, yang lain-lain saya kira ini adalah kewenangan undang-undang yang lainnya begitu. Soal pembubaran partai dan seterusnya 'kan ada undang-undang yang mengatur itu, jadi saya kira A dan E itu yang sesungguhnya harus dimasukkan. E itu adalah tadi saya memperjelas Pak Seto itu yang dimaksud adalah tafsir, konflik undang-undang atau konflik tafsir antar pasal di dalam Undang Undang Dasar begitu. [91]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi juga menyetujui usulan agar MK melakukan pengujian UU.

> Jadi memang, masalah deklarator ini kami ingin mengangkat ke depan tentang masalah kewenangan yang sebetulnya kewenangan pokok, ide dasar munculnya konstitusi, Mahkamah Konstitusi adalah apabila kita ingin melakukan hak uji materil terhadap undang-undang. *Kan* itu ide dasarnya, sedangkan yang lain ini *'kan*, kita buat-buat saja di situ, ditambah-tambahkan. Nah, jadi kita merumuskan begini atau seperti ini, pengujian secara materil atas undang-undang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi berarti dia memang kita butuhkan, Mahakamah Konstitusi itu, baru kita rumuskan lagi. Jadi pembukaannya itu, Ketua.[92]

Anggota PAH lain, yang menyampaikan usulan agar MK melakukan pengujian UU, adalah Soedijarto dari F-UG.

> Karena dia melihat konstitusi itu, hak untuk *judicial review* itu ada di Mahkamah Konstitusi. [93]

Usulan mengenai rumusan MK melakukan pengujian terhadap UU, kembali disampaikan oleh anggota-anggota PAH, pada rapat penyampaian pandangan akhir fraksi terhadap hasil finalisasi perubahan kedua UUD 1945 (Rapat ke- 51 PAH I BP MPR, Sabtu: 29 Juli 2000).94

Soetjipno dari F-PDI Perjuangan dalam pandangan akhir fraksinya, menyampaikan dilingkungan MA dibentuk MK yang

---

91 *Ibid*.

92 *Ibid*.

93 *Ibid*.

94 Risalah Rapat ke- 51 PAH I BP MPR, Sabtu: 29 Juli 2000. Op. Cit.

mempunyai kewenangan menguji secara materiil atas undang-undang.

> Berhubung kewenangan Mahkamah Agung adalah melakukan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, maka dilingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi yang mempunyai kewenangan menguji secara materiil atas undang-undang, memberi putusan atas pertentangan antar undang-undang, memberi putusan atas persengketaan kewenangan antara Lembaga Negara, Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, dan antar Pemerintah Daerah, serta menjalankan kewenangan Iainnya yang diberikan oleh undang-undang. Mengingat kedudukan dan fungsi Mahkamah Konstitusi yang sangat penting, maka keanggotannya diangkat oleh MPR atas usul Presiden tiga orang, usul MahkamahAgung tiga orang dan usul DPR tiga orang. [95]

F-PG sebagaimana disampaikan oleh T. M. Nurlif dalam pandangan akhir fraksinya, juga menyampaikan usulan mengenai kewenangan MK yang dibatasi pada hak uji material UU dan menyelesaikan pertentangan antar UU.

> Mengenai Mahkamah Konstitusi, F-PG berpendapat kewenangannya dibatasi pada hak uji material UU dan menyelesaikan pertentangan antar UU. Sekalipun demikian UUD ini memberikan kemungkinan wewenang lain apabila UU menghendakinya. Disamping itu dalam hal pengangkatan Anggota Mahkamah Konstitusi F-PG berpendapat, tidak perlu lagi usulannya dengan melibatkan instrumen lembaga-lembaga politik dan birokrasi. Dengan kata lain keanggotaan Mahkamah Konstitusi cukup diusulkan oleh Mahkamah Agung dan ditetapkan oleh MPR. [96]

Hamdan Zoelva dari F-PBB dalam pandangan akhir fraksinya menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Dalam usulan perubahan UUD ini kita semua telah sepakat adanya MK. Kita telah sepakat bahwa Mahkamah

[95] *Ibid*., hlm. 11.

[96] *Ibid*., hlm. 19

> ini nantinya memiliki wewenang untuk menguji secara materi atas undang -undang, serta memberikan putusan atas pertentangan antar undang-undang.
>
> Disamping itu untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat dan perilaku para Hakim dibentuk Dewan Kehormatan ini. Dalam usulan perubahan UUD ini kita semua telah sepakat adanya MK. Kita telah sepakat bahwa Mahkamah ini nantinya memiliki wewenang untuk menguji secara materi atas undang-undang, serta memberikan putusan atas pertentangan antar undang -undang. Putusan MK merupakan putusan tingkat pertama dan tingkat terakhir. Oleh kerena itu putusan Mahkamah Konstitusi tidak dapat dilakukan upaya apapun untuk membatalkannya. [97]

Usulan juga disampaikan oleh Hendy Tjaswadi dari F-TNI/Polri.

> Mahkamah Konstitusi yang dibentuk dalam lingkungan Mahkamah Agung diproyeksikan untuk melaksanakan tugas di antaranya: menguji secara materil atas undang-undang, sedangkan Mahkamah Agung yang keberadaanya memayungi Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan uji materiil atas undang-undang karena undang-undang adalah hasil bersama antara DPR dan Presiden yang kedudukannya setingkat dengan Mahkamah Agung secara kelembagaan maka struktur dan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi terhadap Mahkamah Agung terdapat kontradiksi yang akan menyebabkan kesimpangsiuran dalam sistem ketatanegaraan. Di samping itu rumusan pengangkatan dan pemberhentian keanggotaan Mahkamah Konstitusi masih kurang jelas. Demikian juga pengaturan dari Mahkamah Konstitusi adalah dengan undang-undang padahal Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang. [98]

Selanjutnya, anggota PAH yang dalam pandangan akhir F-UG disampaikan oleh Valina Singka Subekti.

> Salah satu hal baru adalah disepakatinya pembentukan Mahkamah Konstitusi yang mempunyai kewenangan

[97] *Ibid*., hlm. 53.

[98] *Ibid*., hlm. 67.

> utama menguji secara materiil atas UU, memberikan putusan atas pertentangan antar UU, serta memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antar Lembaga Negara, antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan antar pemerintah daerah. Kewenangan yang terak hir ini perlu ditegaskan dalam konstitusi karena tidak sepenuhnya mampu dijangkau lingkungan peradilan umum, sementara putusan Mahkamah Konstitusi merupakan tingkat pertama dan terakhir. Dengan begitu diharapkan persengketaan bisa diselesaikan dengan cepat. Melihat kewenangan Mahkamah Konstitusi tersebut, sudah sewajarnya diperlukan persyaratan yang tidak ringan untuk menjadi anggotanya.[99]

Pada rapat pembahasan perubahan UUD 1945 bidang politik dan hukum, usulan agar MK memiliki wewenang menguji UU kembali mengemuka. Sebagaimana diungkapkan oleh anggota PAH dari F-PDU, Asnawi Latief.

> Yang lain yang menyangkut soal Mahkamah Konsitusi saya sependapat itu dahulu itu ada kesulitan berada di dalam fungsi mana Mahkamah Konsitusi itu. Memang muncul gagasan ada Mahkamah Konsitusi ini, kita melakukan kajian perbandingan seperti di Hongaria dan beberapa negara di Eropa itu memang patut di tiru hal itu karena sampai hari ini, itu masih timbul saja diskusi diantara ahli hukum siapa yang mempunyai hak uji materil itu, jadi dibentuknya Mahkamah baru itu barangkali akan banyak mengatasi apalagi dengan rumusan yang lebih luas saya lihat rumusannya ketimbang draft Badan Pekerja, itu merupakan suatu Badan Pekerja, bahan pertimbangan memang ketika itu pertimbangan kawan-kawan di PAH I itu menyangkut soal habitat itu, jadi Mahkamah Konstitusi itu masuk habitat mana, oleh karena itu disebut dilingkungan Mahkamah Agung bukan atas bawah sebetulnya tetapi kalau ditemukan rumusan seperti itu saya pikir pemecahan yang lebih bagus. [100]

Soetjipno dari F-PDI Perjuangan menyatakan, tidak keberatan kalau MK dengan kewenangan yang hebat itu mulai UU kebawah berhak uji materil.

---

[99] *Ibid*., hlm. 73.

[100] Risalah Rapat Pleno Ke-14 PAH I BP MPR, 10 Mei 2001. Acara: Pembahasan perubahan UUD 1945 bidang politik dan hukum Dan lain-lain hlm. 20.

> Berikutnya masalah uji materil atau hak uji materil, bahasa maduranya, oleh karena memang kita setuju dengan adanya Mahkamah Konstitusi cuma kalau bisa kita melakukan pendekatan komuniti Pak Asnawi bilang habitat, terus didunia pemerintahan kenegaraan ini atau dunia hidup kenegaraan ini ada satu komuniti itu ada komuniti konstitusi, komuniti regulasi, komuniti koreksi, itu dari *constituerende macht*, *regulerende macht* dan *corigerende macht*. Jadi kalau jelas begitu, apa keberatannya kalau Mahkamah Konstitusi itu dengan kewenangan yang hebat itu mulai UU ke bawah dia berhak uji materil, hanya habitat atau *community* bukan *untergeordnet* atau *nach ein ander* tapi *neben ein ander* dengan Mahkamah Agung. Jadi kalau dia beradi di community Mahkamah Agung bukan *nach ein ander* atau *untergeordnet* tetapi *neben ein ander*. Jadi hanya tempatnya saja di sana. Kemudian pasal 3 Ayat 4 alternatif satu ini mengenai penjelasan yaitu masalah RUU jadi inputnya RUU prosesnya oleh sidang umum MPR atau sidang MPR outputnya apa? Jadi kalau ada ..... mengenai RUU tidak jelas diangkat ke MPR berarti lewat proses konstitusional lalu *output*-nya apa? *Output*-nya itu konstitusi atau UU. Nah karena keduanya berbeda satu tinggi satu rendah untuk itu perlu penjelasan menyamai nama output jadi barang yang *disputed* tadi. [101]

Setelah melewati perdebatan, akhirnya PAH I BP MPR 2000 mengusulkan rancangan amandemen UUD 1945—memuat pula usulan pembentukan Mahkamah Konstitusi—dalam putusan MPR RI. Rancangan amandemen UUD 1945 tersebut, kemudian dibawa pada Sidang Tahunan MPR RI, yang diselenggarakan pada tanggal 7 - 18 Agustus 2000. Rancangan usulan mengenai pembentukan MK tertuang dalam Pasal 25B berikut rumusan-rumusan alternatif, sebagai berikut.

(1) Di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi.

(2) MK mempunyai kewenangan untuk menguji secara materiil atas Undang undang, memberikan putusan atas pertentangan antar undang-undang.

[101] *Ibid*., hlm. 44.

Alternatif 1:

Memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antar lembaga negara, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dan antar pemerintah daerah.

Alternatif 2 :

Tidak perlu serta menjalankan kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

(3) Putusan MK merupakan putusan tingkat pertama dan terakhir.

Alternatif 1:

MK mempunyai 9 orang anggota, yang diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul Presiden 3 orang, usul MA 3 orang, dan usul DPR 3 orang.

Alternatif 2:

Anggota MK diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul MA yang susunan dan jumlah keanggotaannya diatur dalam undang-undang.

(4) Yang dapat menjadi anggota MK adalah negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, tidak merangkap sebagai pejabat negara, serta memenuhi persayaratan lain yang diatur dengan undang-undang.

Sementara, terkait dengan pemberhentian Presiden dan kaitannya dengan MK, diletakkan pada rumusan Pasal 3 rancangan usulan amandemen UUD 1945. Dalam ketentuan tersebut, terdapat dua alternatif dalam pemberhentian Presiden, baik jika Presiden dipilih oleh MPR atau jika dipilih secara langsung. Salah satu alternatif usulan telah menyinggung keterlibatan MK.[102]

Alternatif 1:

Memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti melanggar UUD, melanggar haluan negara, menghianati negara, melakukan

[102] *Ibid*., *hlm* 56-57

tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan, dan/atau melakukan perbuatan tercela.

Alternatif 2:

Memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti melanggar UUD, melanggar haluan negara, menghianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan, dan/atau melakukan perbuatan yang tercela, berdasarkan putusan MK.

Meskipun rancangan telah dibuat, dan dukungan pembentukan MK semakin menguat, namun pembentukannya gagal disepakati pada sidang tahunan MPR 2000. Hal ini disebabkan, karena belum adanya kesepemahaman di antara anggota PAH I MPR RI 2000 tentang konsepsi MK. Baik itu menyangkut kedudukannya dalam sistem ketatanegaraan, kewenangan yang akan diberikan serta hal-hal lain terkait dengan hakim dan rekrutmen hakim. Kelanjutan dari kegagalan MPR membentuk MK, pada akhirnya MPR memberikan kewenangan kepada dirinya sendiri, untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD sebagaimana diatur dalam Ketetapan No. III/MPR/2000 tentang sumber hukum dan tata urutan peraturan perundang-undangan.

2. Pembahasan Pada Masa Perubahan Ketiga

Untuk melanjutkan pembahasan amendemen UUD 1945 pasca ST MPR 2000, PAH I BP MPR 2000 membentuk tim ahli untuk membantu proses pembahasan materi-materi amendemen yang belum diputuskan. Tim ahli yang dibentuk ini berjumlah 30 orang. Tim Ahli terdiri dari para pakar dengan latar belakang keahlian seperti ahli politik, hukum, ekonomi, agama, pendidikan serta ahli di bidang sosial dan kebudayaan. Namun, sesungguhnya keberadaan Tim Ahli juga dibatasi hanya untuk menjawab dan mengomentari bahan atau materi perubahan yang menjadi lampiran Tap MPR No. IX/MPR/2000.

Usulan dan pandangan para ahli, menjadi bahan masukan bagi PAH I BP MPR 2000. Untuk itu, para ahli telah secara khusus diundang pada rapat dengar pendapat dengan anggota PAH I. Selain itu, usulan pakar disampaikan pula pada masa-masa persidangan di luar agenda resmi persidangan. Rapat dengar pendapat dengan ahli dilakukan pada masa persidangan PAH I BP MPR 2000 dan PAH I BP MPR 2001.

Para ahli yang memberikan pendapat dan pandangannya pada masa persidangan tersebut, antara lain Bagir Manan. Menurut Bagir Manan pada Rapat PAH I ke-9 BP MPR yang dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf, dikatakan bahwa MK sangat dimungkinkan untuk dibentuk secara tersendiri, tetapi dalam praktik di negara lain dimungkinkan juga dilekatkan pada peradilan biasa.

> *Nah,* kemudian selanjutnya mengenai siapa yang, kalau terjadi perbedaan interpretasi mengenai bunyi, mengenai maksud dari Undang-Undang Dasar. Di dalam ajarannya begini Pak, timbulnya begini kalau terjadi perbedaan interpretasi mengenai maksud Undang-Undang Dasar atau isi Undang-Undang Dasar atau terjadi pertentangan antara kaidah Undang-Undang Dasar dengan kaidah lain, maka pertanyaan yang dasar itu masalah apa? Oleh, di awal abad 19 di Amerika dijawab oleh Marcell itu masalah hukum, merupakan *legal case*. Karena merupakan *legal case*, itu kewenangan hakim. Hakimlah yang harus memutus kalau terjadi perbedaan seperti itu. *Nah,* tentu persoalan kita hakim dalam perkembangan modern, bisa hakim yang umum, atau kita membuat badan peradilan khusus seperti tadi akan kemungkinan adanya mahkamah konstitusi. Itu nanti kita jelaskan tersendiri. Itu jadi ada kemungkinan, jadi itu hakim.
>
> *Nah,* kemudian tidak bisa dihindari Pak, bahwa paling tidak dalam teori konstitusi bahwa memang akan ada pikiran-pikiran yang berbeda mengenai bagaimana konstitusi di kemudian hari, terutama kalangan ahli, bahkan dikalangan badan peradilan pun bisa berbeda-beda, berbeda-beda mengenai makna konstitusi.
>
> Saya akan mengambil gambaran bahwa Amerika itu, meskipun negara federal, paling tidak 50 tahun terakhir

Amerika terjadi proses sentralisasi yang luar biasa kuatnya itu. Luar biasa. Karena apa? Karena ada berbagai faktor obyektif sentralisasi itu misalnya untuk keadilan sosial bagi seluruh rakyat tidak mungkin dipikul sendiri oleh negara bagian, sehingga akan terjadi ketidaksamaan. Sedangkan prinsip kebersamaan itu penting. Misalnya juga dalam tindak pidana ada proses tindak pidana yang kemudian dijadikan tindak pidana federal dan terjadi proses harmonisasi hukum antar negara-negara bagian. Karena apa? Karena mereka ingin menghindari terlalu banyaknya perbedaan-perbedaan hukum yang akan menimbulkan hukum perselisihan *intergentil recht* yang begitu luas di Amerika. Sehingga terjadi upaya-upaya harmonisasi, misalnya *uniform commercial code* ya Pak Haryono ya? Itu hal seperti itu ada. Jadi ada proses sentralisasi.

...

Kemudian kemungkinan Mahkamah Konstitusi, sangat dimungkinkan Mahkamah Konstitusi. Tetapi praktik di negara lain dimungkin juga itu dilekatkan kepada peradilan biasa, Pak. Jadi, pada Mahkamah Agung atau... Jadi dimungkinkan. Mahkamah Konstitusi modelnya di Jerman, modelnya di Italia, di Austria, Mahkamah Konstitusi. Tapi ada yang ingin saya sampaikan ada model Perancis, bukan Mahkamah Konstitusi tapi Dewan Konstitusi. *Constitutional Council* orang Perancis mengatakan. Jadi, agak berbeda Dewan Konstitusi Perancis itu.

Kalau Mahkamah Konstitusi itu menguji undang-undang yang sudah jadi, sudah disahkan oleh Presiden dan berlaku jadi undang-undang. Tapi konstitusi Perancis, itu pada saat suatu RUU sudah disetujui oleh Majelis Nasional artinya kalau di Indonesia sudah disetujui oleh DPR, maka sebelum disampaikan kepada Presiden untuk ditandatangani, maka kalau itu undang-undang organik itu harus masuk dulu ke Dewan Konstitusi untuk diperiksa. Bertentangan atau tidak dengan Undang-Undang Dasar atau menurut Presiden, menurut Ketua Senat, menurut Ketua Majelis Nasional, mereka... ya sudah kita periksa dulu. Tapi kalau undang-undang organik itu keharusan.

Jadi, ada semacam jalan tengah *gitu*, untuk menghindarkan... Ada untungnya dengan sistem Perancis

> itu karena undang-undangnya belum berlaku artinya belum mempunyai akibat hukum terhadap masyarakat, ada untungnya, meskipun secara doktrin mereka menghindari bahwa badan peradilan ikut menguji. Itu secara doktrin. Tapi ada untung praktisnya itu. Itu di Perancis.[103]

Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa mengenai MK bergantung pada sistem peradilan. Karena sistem di Indonesia tidak mengenal sistem peradilan tunggal, oleh karena itu kuncinya adalah penempatan MK.

> ...mengenai Mahkamah Konstitusi, tadi sudah dijelaskan oleh Pak Bagir Manan. Sekarang kita lihat untuk Indonesia itu bagaimana? Tergantung pada sistem peradilan kita. Sistem kita ini tidak mengenal sistem peradilan tunggal, dan kita sebetulnya mengarah peradilan mana yang sebetulnya menjadi kuncinya. Kita punya peradilan umum dan ada badan-badan peradilan yang lain. Tetapi kita tidak mempunyai suatu konsep yang tegas, apa sebetulnya peradilan umum kita itu.
>
> Barangkali sedikit ilustrasi dengan Undang-Undang Dasar Jerman dan Undang-Undang Dasar Belanda, yang memberikan suatu garis. Prinsip dasar sepanjang tidak diberikan suatu persoalan hukum itu penyelesaian kepada suatu badan peradilan khusus, maka itu harus diselesaikan oleh peradilan biasa. Ini, apa itu yang mau dipakai digariskan itu. Sebab apa, melihat fungsinya dengan sistem yang ada sekarang, nampaknya kita membutuhkan, kecuali kalau MPR ini mengubah undang-undang dan sekaligus mengubah beberapa undang-undang yang sudah ada. Saya catat yang sudah ada sekarang itu, yang nanti sengketanya itu mempunyai karakter sengketa konstitusional, konstitusi ketatanegaraan itu dari Undang-Undang Partai Politik, pembekuan Partai Politik oleh Mahkamah Agung.
>
> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Pasal 114 mengenai pengajuan keberatan terhadap pembatalan Perda oleh Pemerintah Pusat. Ini sebetulnya masalah konstitusi. Jadi ini... kalau *toh* diselesaikan oleh Mahkamah Agung mestinya Mahkamah Agung dalam fungsinya sebagai

[103] MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm.346-347 dan 349-350.

> mahkamah konstitusi. Dengan fungsi sekarang tidak bisa. Pasal 22 tadi saya katakan, pada waktu pembicaraan di DPR, itu tercatat bahwa Mahkamah Agung nanti menggunakan hak uji materil. *Ndak* bisa dengan ketentuan yang ada. Itu bukan persoalan hak uji materil. Kalau hak uji materil, maka begitu ada Perda yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar atau bertentangan dengan undang-undang, pemerintah pusat langsung minta hak uji materil.
>
> Tapi proses yang ada dalam Pasal 114 itu tidak demikian, pemerintah pusat membatalkan, pemerintah daerah mengajukan keberatan, kemudian kalau keberatan itu ditolak ajukan lagi ke Mahkamah Agung, yang juga celakanya mengajukan juga keberatan. Jadi, kita lihat ini ke pemerintah pusat juga keberatan, ke Mahkamah Agung juga keberatan. Ini bahasa hukum yang payah sekali, kita *begini* ini ya? Ini, jadi saya katakan kenapa terburu nafsu bikin undang-undang itu sebelum Undang-Undang Dasar-nya berubah.[104]

Pentingnya MK menurut Mohammad Fajrul Falaakh, Staf Pengajar dari Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada Yogyakarta, adalah untuk membebaskan hukum dan keadilan dari kemungkinan terjadinya tirani oleh mayoritas wakil rakyat di lembaga legislatif. Masih menurut Mohammad Fajrul Falaakh, hukum tertinggi di suatu negara (kontitusi, *basic law*) harus dihindarkan dari kesewenang-wenangan wakil rakyat di lembaga legislatif, dengan cara melakukan *constitutional review* terhadap produk legislatif dan eksekutif dengan menetapkan sebuah MK *(constitutional court).*[105]

Argumen berbeda, menyangkut peran penting MK disampaikan oleh, guru besar hukum tata negara Universitas Airlangga (Unair) Surabaya, Prof. Suwoto Mulyosudarmo dan Ketua Komisi Ombudsman Nasional (KON), Antonius Sujata.[106]

---

[104] *Ibid*., hlm. 353.

[105] Kompas, 6 April 2000, "Menggagas Constitutional Review di Indonesia".

[106] Kompas, 5 Agustus 2000, "MK Seharusnya Berdiri Sendiri".

Keduanya berpendapat, bahwa saat ini Indonesia sangat membutuhkan sebuah MK. Hal ini, menurut mereka karena memang terlalu banyak peraturan yang menyimpang atau tidak sesuai dengan perundang-undangan yang lebih tinggi termasuk konstitusi. Bahkan, lebih jauh disampaikan agar MK sebaiknya juga bisa melakukan penafsiran terhadap UUD sehingga bisa membantu mengakhiri apabila terjadi perbedaan pendapat mengenai isi konstitusi.[107]

Prof. Suwoto dan Antonius Sujata, menandaskan pula agar MK dipisahkan dari MA, dan memiliki kewenangan melakukan *judicial review* terhadap peraturan sampai tingkat UU. Dan hak uji materiil tersebut tidak hanya terbatas melalui perkara yang masuk ke MK. Namun, MK pun bisa mengambil inisiatif untuk menguji peraturan yang menyimpang atau tidak sejalan dengan peraturan yang lebih tinggi. Untuk itu, MK harus menjadi lembaga tinggi negara, yang pembentukannya didasarkan pada UUD sehingga kewenangannya pun mengacu pada konstitusi.[108]

Menurut Prof. Suwoto, MK adalah puncak dari penyelesaian kasus perundang-undangan, sedangkan MA adalah puncak untuk penyelesaian perkara pelanggaran perundang-undangan. Dengan demikian menurutnya, keberadaan MK tidak menambah beban MA. Ia menambahkan MK sebaiknya dapat memakai stelsel aktif dan stelsel pasif untuk menguji sebuah peraturan. Lebih penting agar kewenangan menguji dari MK menyangkut persoalan formal dan materiil. Jadi, tidak sebatas isi peraturan, tetapi juga formalitas atau cara pembuatan perundang-undangan.[109]

Masih menurutnya, ada beberapa kasus prosedur pembuatan UU menyimpang. Untuk itu, dalam suasana reformasi hukum semua produk peraturan perundang-undangan yang menyimpang harus ditangani MK[110].

---

[107] *Ibid*.

[108] *Ibid*.

[109] *Ibid*.

[110] *Ibid*.

Ditambahkannya, dengan struktur kelembagaan di Indonesia, *constitutional review* dapat dikembangkan dengan beberapa kemungkinan, (1) meningkatkan kewenangan MA untuk menguji UU. (2) menjadikan MA sebagai MA Konstitusi, dalam hal ini MA dapat menguji konstitusionalitas ketetapan MPR, (3) MPR berfungsi sebagai MK, (4) membentuk MK secara terpisah, dan (5) melakukan strategi ganda yang melibatkan MA dan MPR. Strategi selanjutnya menurut Prof. Suwoto, adalah dengan menjadikan MPR sebagai MK.[111]

Sementara, Prof. Sri Soemantri Martosuwignyo yang merupakan Koordinator bidang hukum Tim Ahli PAH I BP MPR 2001, menyampaikan beberapa masalah pokok yang dihasilkan oleh Tim Ahli bidang hukum, ketika melakukan inventarisasi masalah terkait rumusan pasal-pasal perubahan. Salah satunya, adalah terkait MK. Menurutnya, mengenai MK ini dihasilkan dua alternatif. Pertama, MK adalah Mahkamah yang terpisah dan tidak berada di bawah MA. Kedua, namanya bukan MK tetapi peradilan konstitusi dan berada di bawah lingkungan MA dan menjadi peradilan yang kelima. Berikut uraiannya.

> Tim hukum terlebih dahulu membicarakan cara kerja apa yang harus kita lakukan, disepakati bahwa untuk tahap pertama kita adakan *brainstorming*, curah pendapat. Dari curah pendapat itu dapat dilakukan inventarisasi masalah-masalah apa yang perlu kita diskusikan bersama dan kemudian dirumuskan dalam bentuk rumusan pasal. Dari curah pendapat itu kemudian dirumuskan ada sekitar enam masalah, masalah pokok:
>
> ...
>
> 4. Masalah Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung yang kami tugasi adalah Dr. Dahlan Thaib dan ini juga sudah ada rumusan-rumusan yang kami buat. Jadi ada dua alternatif. Alternatif pertama, Mahkamah Konstitusi merupakan pengadilan yang terpisah dan tidak berada di bawah Mahkamah Agung. Sedangkan yang kedua, namanya bukan Mahkamah Konstitusi tetapi Peradilan Konstitusi berada di bawah lingkungan Mahkamah Agung

[111] *Ibid*.

> menjadi peradilan yang kelima. Ini barangkali maksudnya menjadi kamar yang kelima. Itu mengenai Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.[112]

Dalam pembahasannya, Tim Ahli mengingingkan MK berada di luar MA, sebagaimana dilaporkan oleh Prof. Jimly Asshiddiqie anggota Tim Ahli PAH I BP MPR yang menyampaikan hasil rumusan Tim Ahli yang telah disepakati bersama. Berikut ini laporan tersebut.

> Dalam beberapa kali pertemuan, akhirnya alhamdulillah kedua Tim ini sudah menghasilkan rumusan bersama. Meskipun ada di antara rumusan itu tetap alternatif, dua alternatif. Tetapi rumusan alternatif itu sudah menjadi kesepakatan bersama.
>
> ...
>
> Bab IX mengenai Kekuasaan Kehakiman. Bagian ini yang agak panjang, baik Tim Hukum dan Tim Politik sepakat untuk mengajukan di sini yaitu Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi di sini berbeda dengan apa yang diusulkan oleh PAH I. Kami berpendapat bahwa sebaiknya dia di luar Mahkamah Agung. Jangan di dalam lingkungan Mahkamah Agung. Karena boleh jadi karena salah satu fungsi Mahkamah Konstitusi itu menyelesaikan sengketa antara Lembaga Tinggi Negara dan boleh jadi Mahkamah Agung terlibat dalam sengketa. Misalnya seperti kasus kemarin antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam menafsirkan Undang-Undang Mahkamah Agung berkenaan dengan Ketua Mahkamah Agung, bukankah itu kasus yang bisa kita jadikan contoh bahwa Mahkamah Agungnya sendiri terlibat dalam sengketa itu. Oleh karena itu kalau yang menyelesaikan Mahkamah Agung tentu tidak fair.
>
> Oleh karena itu, kami usulkan seperti juga banyak contoh di berbagai negara, Mahkamah Konstitusi itu dibentuk sederajat dengan Mahkamah Agung sebagai salah satu lembaga negara kita yang baru di luar Mahkamah Agung dan dia sederajat dengan Mahkamah Agung. Oleh karena itu, rumusan Pasal 24 diusulkan menjadi sebagaimana tertulis di sini.

[112] Ibid. hlm. 305 dan 306.

Ayat (1):

"Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka dari pengaruh kekuasaan lembaga negara lainnya dan dari pengaruh pihak manapun".

Ayat (2):

"Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung". Disebut dua-duanya. Oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung serta Lembaga Pengadilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara dan Lingkungan Peradilan lainnya yang susunan, tugas dan wewenangnya diatur dengan undang-undang.

Kemudian, kami mengusulkan untuk merinci ketentuan Pasal 24 ini, ada tambahan Pasal 24A. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir, untuk menguji materi undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, memberi putusan atas pertentangan atau persengketaan antar lembaga negara, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan antar pemerintah daerah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan, serta menjalankan kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

Jadi dengan perkataan lain, Mahkamah Konstitusi itu kami usulkan memiliki tiga kewenangan. Satu, kewenangannya adalah Hak Uji Materiil. Mulai dari undang-undang ke bawah. Hak uji materiil ini bersifat pasif. Yang kami usulkan ini bersifat pasif yang berarti dia tidak aktif mencari-cari, tergantung kalau ada kasus. Lalu kemudian ada gugatan, itu yang harus diselesaikan. Sebab kalau dia mencari-cari, nanti selain menjadi berat bagi Mahkamah Konstitusi itu sendiri, dan itu nanti bisa menimbulkan sengketa antara dirinya sendiri dengan lembaga legislatif dan lembaga pembuat peraturan. Seakan-akan dia menjalankan fungsi eksekutif termasuk dalam rangka menggembangkan harmonisasi peraturan. Oleh karena itu, sebaiknya dipertahankan sifatnya pasif. Tapi nomor satu,inilah Hak Uji Materiil terhadap materi undang-undang ke bawah.

Yang kedua, memberikan putusan atas sengketa Lembaga Tinggi Negara. Jadi, antar Lembaga Tinggi Negara, antara Pemerintah Pusat dengan daerah, antar pemerintah daerah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan. Jadi, bukan sengketa di luar pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Jadi, kalau ada persengketaan antar lembaga negara, lembaga pusat dan daerah, dan antar daerah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan, tempat penyelesaian pengambilan keputusannya di Mahkamah Konstitusi. Jadi bukan sengketa pribadi pemimpin-pemimpinnya. Ketua Dewan Perwakilan Rakyat misalnya, Ketua Mahkamah Agung misalnya, tabrakan di tengah jalan, mobilnya, tidak bisa itu.

Kemudian, kewenangan yang ketiga, menjalankan kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang. Opsi wewenang lain ini kami usulkan untuk dicantumkan, meskipun tidak ditegaskan di sini, untuk menampung kemungkinan undang-undang pemilu mengatur berkenaan dengan penyelesaian sengketa pemilu. Dan sengketa pemilu itu bisa diberikan kewenangan untuk penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi. Tetapi itu tergantung bagaimana undang-undang nanti mengaturnya.

Kemudian Ayat (2) Mahkamah Agung. Mahkamah Agung berwenang mengadili perkara pada tingkat kasasi dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Ini sudah lengkap dalam undang-undang, jadi tidak perlu lagi dirinci di sini, sama dengan konsep yang semula.

Kemudian mengenai Pasal 24B. Kalau Pasal 24A mengatur mengenai kewenangan. Pasal 24B mengatur mengenai susunan keanggotaan. Anggota Mahkamah Konstitusi atau Hakim Konstitusi berjumlah sembilan orang, wali songo, bintang sembilan, yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, bersikap sebagai negarawan yang menguasai konstitusi dan masalah-masalah ketatanegaraan, tidak merangkap dalam jabatan kenegaraan dan pemerintahan, serta memenuhi persyaratan lain yang ditentukan oleh undang-undang.

Kemudian yang kedua, Hakim Konstitusi dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Mahkamah Agung

berdasarkan masukan-masukan dari dan oleh masyarakat yang sengaja dihimpun oleh Mahkamah Agung dalam jangka waktu tertentu.

Idenya begini, anggota yang sembilan ini, karena dia betul-betul harus dijamin netralitasnya, obyektifitas kerjanya. Maka, disarankan oleh Tim Politik dan Tim Hukum, fungsi rekrutmen, fungsi memilih, fungsi menetapkan itu dipisah-pisah. Jadi jangan diberikan kepada institusi yang sama karena semua pihak nanti harus terlibat di sini supaya dia betul-betul netral. Yang menjaring dari masyarakat, biar nanti Mahkamah Agung karena ada pertimbangan teknis di Mahkamah Agung.

Mahkamah Agung menghimpun 18 nama dalam waktu tertentu. Mahkamah Agung membuat jadwal katakanlah misalnya bulan Januari dari tanggal 1 sampai dengan 30 Januari 2001, Mahkamah Agung membuka pintu masukan-masukan dari LSM, dari Perguruan Tinggi, dari masyarakat luas, untuk mengajukan usulan-usulan dan Mahkamah Agung menyaring dari masukan-masukan masyarakat itu yang ditentukan jadwalnya menyaring delapan belas orang yang akan diajukan Mahkamah Agung ke Dewan Perwakilan Rakyat untuk dipilih sembilan orang. Setelah dipilih sembilan orang sesuai dengan kriteria prosedur yang diatur kemudian maka sembilan orang itu diajukan ke Presiden. Presiden menetapkan dengan Keputusan Presiden yang bersifat administratif. Jadi Presiden berperan, Dewan Perwakilan Rakyat berperan, dan Mahkamah Agung berperan. Kurang lebih begitu jalan pikirannya maka diusulkan Ayat (2) itu jadi seperti ini. Hakim Konstitusi dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Mahkamah Agung berdasarkan masukan-masukan dari dan oleh masyarakat yang sengaja dihimpun oleh Mahkamah Agung dalam jangka tertentu.

Ayat (3):

"Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh Hakim Konstitusi". Yang 9 itu.

Ayat(4):

"Penggangkatan dan pemberhentian Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Mahkamah Konstitusi ditetapkan dengan Keputusan Presiden".

Kemudian untuk anggota Mahkamah Agung Pasal 24 C, Ayat (1): "Anggota Mahkamah Agung atau Hakim Agung berjumlah empat puluh lima orang yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, berpengalaman sebagai Hakim Tinggi, atau memenuhi persyaratan lainnya yang ditentukan oleh undang-undang".

Ayat (2):

"Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Komisi Yudisial yang bersifat independen".

Dalam kaitannya dengan Mahkamah Agung, Tim Politik maupun Tim Hukum setuju dengan ide pembentukan Komisi Yudisial ini yang bersifat independen. Jadi, Hakim Agung diusulkan oleh Komisi Yudisial dan kemudian dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan dikukuhkan dengan Keputusan Presiden. Berbeda dengan Mahkamah Konstitusi tadi. Kalau Mahkamah Konstitusi tadi, Mahkamah Agung yang mengusulkan, menampung dari masyarakat.

Kemudian Ayat (3):

"Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh anggota, lalu pengangkatan dan pemberhentian Ketua, Wakil Ketua dan anggota Mahkamah Agung ditetapkan dengan Keputusan Presiden".[113]

Pada rapat PAH I ke-17 BP MPR 2001, 22 Mei 2001, anggota tim ahli bidang hukum dan politik, memberikan penjelasan tambahan dan hal-hal yang baru terkait rumusan pasal pembentukan MK dalam perubahan UUD 1945. Anggota Tim ahli yang menyampaikan penjelasan adalah, Prof. Ramlan Surbakti. Menurut Prof. Ramlan Surbakti, untuk menghindari tirani mayoritas oleh lembaga legislatif perlu dipikirkan *judicial review* terhadap RUU yang belum disahkan menjadi undang-undang. Karena bisa jadi, lembaga legislatif, misalnya mayoritas dikuasai oleh partai tertentu.

Saya tambah satu lagi. Saya *nggak* tahu ini, Pak Ismail Suny bisa ingatkan saya kalau saya keliru.

[113] *Ibid.*, hlm. 457 dan 462-465.

> Pertama, dalam hal *judicial review*, itu *kan* menurut teorinya itukan bisa setelah undang-undang berlaku ditolak, diajukan untuk *review*. Tapi ada juga sebelum disahkan menjadi undang-undang, bisa tidak dibawa ke Mahkamah Konstitusi. Misalnya, saya baca konstitusi negara lain, misalnya kalau dua majelis ini misalnya sudah *ok*, kemudian diveto oleh Presiden, tapi di *override* oleh lembaga lain, apakah Presiden bisa mengajukan hal ini ke Mahkamah Konstitusi?
>
> Ini penting misalnya, ada yang mengatakan, itu perlu supaya menghindari tirani mayoritas oleh lembaga legislatif. Sebab bisa jadi lembaga legislatif misalnya mayoritas dikuasai oleh partai tertentu. Itu bisa melanggar konstitusi tapi didukung oleh mayoritas. Apakah sebelum dia menjadi undang-undang bisa diajukan ke Mahkamah Konstitusi?
>
> *Nah*, ini sepengetahuan saya, saya tidak tahu dalam sidang politik hukum, itu belum pernah kita bahas. Jadi saya pikir ini juga belum masuk dalam apa namanya kesepakatan. Saya pikir saya secara etis bisa mengajukan ini karena memang secara teori, ada kemungkinan dua-dua itu *kan*.[114]

Pada rapat PAH ke-17 ini, masih ada tanggapan dari anggota PAH I BP MPR 2001 yang tidak sempat dibahas dan dijawab oleh Tim ahli. Hal ini terjadi, karena telah selesainya waktu pembahasan.

Tanggapan yang belum sempat dibahas tersebut disampaikan oleh Pataniari Siahaan dari F-PDIP. Dalam tanggapannya Pataniari Siahaan menegaskan hal berikut.

> Kemudian ada hal yang masih perlu kami klarifikasi mengenai masalah penegakan hukum dan kehakiman. Kami terus terang belum mendengar, belum melihat jelas di sini. Sebetulnya alasan Tim Ahli mencantumkan Mahkamah Konstitusi apa dasar pemikiran sebenarnya, ini kami pikir perlu kita samakan dulu, kenapa? Karena rumusan-rumusan yang ada pada Lampiran Tap IX itu setiap fraksi jelas kenapa mesti ada Mahkamah Konstitusi. Kebetulan di sini karena langsung rumusan kita tidak tangkap apa alasannya. Kami ingin sampaikan di sini

[114] *Ibid.*, hlm. 612-613.

bahwa asumsi kami, Mahkamah Konstitusi adalah untuk menyelesaikan masalah-masalah yang terkait dengan Konstitusi, yang tidak mungkin tertangani oleh lembaga-lembaga peradilan biasa. Hal-hal apa sajakah itu? Karena masalah Konstitusi ataupun masalah-masalah politik tentu menyangkut masalah-masalah politik.

Seyogianya dalam Mahkamah Konstitusi tidak boleh ada lagi rumusan-rumusan yang akan diatur undang-undang, harus sangat spesifik dan jelas apa saja kewenangan Mahkamah Konstitusi itu. Kalau sepakati tiga-tiga kalau empat-empat. Misalnya hal-hal apa saja pengalaman kita. Mungkin menentukan hasil pemilu supaya tidak menjadi Presiden memutuskan. Pak Gafar saya pikir ingat persis masa hasil pemilu menjadi Keppres, misalnya. Inikan bagian daripada Mahkamah Konstitusi.

Yang kedua, kalau terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang Partai Politik, siapa yang akan mengambil keputusan? Apakah Mahkamah Agung? Kalau menurut kami kurang tepat. Mungkin ini bagian daripada Mahkamah Konstitusi. Hal-hal ini menurut kami perlu dimasukkan secara spesifik dalam Mahkamah Konstitusi dalam alur pemikiran kenapa kita bikin Mahkamah Konstitusi tersebut.

Kemudian begitu besarnya kekuasaan Mahkamah Kontitusi, seyogyanya ada masa jabatannya. Kalau Presiden saja ada masa tugasnya, kemudian DPR ada, masa yang namanya *grand juri* seperti ini tidak ada masa tugasnya dan sebagainya. Dan yang kami harapkan sebetulnya juga ada pikiran dari para Tim Ahli mengenai *impeachment*, tidak hanya terhadap Presiden, Pak. Terhadap berbagai pejabat publik seharusnya juga ada mekanisme sistem kontrol.

Kenapa? Karena mereka mendapatkan kekuasaan tersebut bukanlah warisan Bapaknya atau karena dia beli, itu adalah warisan adalah kekuasaan diserahkan oleh rakyat melalui lembaga-lembaga kenegaraan. Seyogyanya rakyat mempunyai mekanisme untuk mengontrol dan bisa melakukan *checks and balances*. Jadi tidak perlu harus tunggu lima tahun. Ini kami pikir sebagian usul juga, mohon bisa ditampung oleh Tim Ahli dalam rangka memberi masukan pada kami mengenai masalah Mahkamah Konstitusi ini.

> Ini kira-kira berbagai hal yang, mohon maaf kalau ini sudah disampaikan pada pertemuan tanggal sepuluh, tapi semoga ini bisa menjadi pertimbangan daripada Bapak Tim Ahli untuk melengkapi bahan-bahan kami. Dan masalah terminologi kami mohon pengertian dari Tim Ahli. Seyogyanya kita tidak menggunakan istilah-istilah yang berkembang pada saat lima-enam tahun ke belakang ini hanya oleh karena adanya *abuse of power* oleh orde baru selama tiga puluh tahun.[115]

Karena belum selesainya seluruh pembahasan mengenai rumusan pasal bidang hukum dan politik dengan Tim Ahli, pembahasan direncanakan akan dilanjutkan pada tanggal 29 Mei 2001. Agenda ini, sekaligus menjadi pertemuan terakhir anggota PAH I BP MPR 2001 dengan Tim Ahli, sebagaimana disampaikan oleh pimpinan sidang Harun Kamil dari F-UG, di akhir persidangan sebagai berikut.

> Dan dengan demikian pertanyaan-pertanyaan dari seluruh Anggota PAH I sudah selesai. Waktu kita juga sudah habis. Untuk itu tentunya saya sudah tanya kepada Panitia Kecil, kita masih ada waktu sekali ketemu tanggal 29 bulan ini, diusulkan untuk bertemu kembali di luar besok untuk kemudian katakan melakukan *review* dari seluruh jawaban-jawaban yang ada atau komentar sehingga lebih komprehensif, lebih *integrated*, dan lebih mengarah. Saya kira bisa disetujui ya kita ketemu tanggal 29, jam 10.00 kita pertemuan terakhir dengan Tim Ahli untuk kemudian kita akan membahas internal dari PAH I. Walaupun itu nanti masih kontak-kontak bukan berarti putus, tetapi yang dialog langsung begitu. Sebab nanti dalam perumusan sampai kepada finalisasi, itu tetap ikut Tim Ahli sesuai dengan tingkatan pembahasan di dalam Panitia Ad Hoc.[116]

Jawaban dari Tim Ahli bidang hukum dan politik, terkait tanggapan anggota PAH I yang belum sempat dibahas dilakukan pada rapat pleno PAH I ke-19 BP MPR, 29 Mei 2001. Tim Ahli yang menyampaikan jawaban, adalah Prof. Ramlan Surbakti. Prof. Ramlan Surbakti menyampaikan tambahan infomasi mengenai hakim MK, sebagai berikut.

[115] *Ibid*., hlm. 630-631.

[116] *Ibid*., hlm. 634-635.

Nah, di berbagai negara penerapannya untuk mereka yang memegang kekuasaan legislatif dan eksekutif itu prinsip demokrasi itu yang dikedepankan, jadi misalnya kepercayaan dan dukungan publik itu persyaratan nomor satu, kemudian kemampuan itu nomor dua. Sebaliknya karena hakim mahkamah agung ini adalah subtansi tugasnya itu memerlukan keahlian dan kearifan maka urutan persyaratannya dibalik. Kemampuan kearifan nomor satu, dukungan legitimasi dan dukungan publik urutan nomor dua. Itu yang diterapkan dari berbagai negara, termasuk yang diusulkan Tim Ahli.

Jadi, misalnya hakim agung, hakim konstitusi persyaratannya jelas kemampuan dan kearifan ini tetapi harus mendapatkan dukungan publik melalui lembaga legislatif. Sedangkan untuk DPR, DPD, dan Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat, biasanya juga di dalam undang-undang diadakan persyaratan-persyaratan tertentu. Tentu sesuai dengan tingkat kearifan, kemampuan masyarakatnya.

Dalam hal ini biasanya pemilihan kepala eksekutif maupun pemegang kekuasaan legislatif, persyaratan itu lebih dikedepankan pasar dari pada pasal. Maksudnya itu, tidak diadakan persyaratan-persyaratan yang ketat untuk menjadi anggota DPR atau Presiden harus S3 misalnya, itu tidak ada, jadi diserahkan kepada penilaian masyarakat. Itu yang saya sebut mekanisme pasar. Kompetisi penilaian masyarakat, tapi untuk hakim agung, hakim konstitusi karena memerlukan kemampuan kearifan diatur dengan pasal, persyaratan-persyaratannya misalnya harus ahli hukum, sudah berpengalam karier non karier dan segala macam itu.

Itu tambahan informasi dari saya...[117]

Setelah Tim Ahli selesai menjawab semua tanggapan dari anggota PAH I, persidangan dilanjutkan untuk meninjau kembali rumusan atau seluruh kajian Tim Ahli. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh pimpinan sidang, Jakob Tobing dari F-PDIP ketika membuka persidangan kedua setelah sebelumnya sidang di skor untuk *break*.

[117] *Ibid*., hlm. 678.

> Baik, jadi kita akan lanjutkan dengan agenda kedua, yang tadi sebetulnya secara sangat substantif dimulai dengan apa yang diajukan oleh Saudara Baharuddin dan apa yang disampaikan sebagai respon oleh Pak Jimly dan Pak Ramlan.
>
> Dimaksudkan memang kepada bagian yang kedua ini adalah untuk meninjau secara menyeluruh, baik substansi tertentu maupun terutama dalam kaitannya dengan keseluruhan sebagai sebuah, katakanlah upaya agar sebuah Undang-Undang Dasar sedapat mungkin adalah sebuah sistem yang satu dan untuk walaupun katanya apa yang ditemui juga tidak ada yang begitu.
>
> Jadi kami mengajak begini, baik PAH I maupun Tim Ahli, jadi setelah begini, supaya nanti fraksi-fraksi itu mempunyai pandangan yang baik dari sisi umum, komprehensif, menyeluruh maupun pada bagian-bagiannya begitu. Sehingga nanti pada waktu kita masuk ke dalam tahap yang lebih lanjut, rumusan maka proses ini mungkin bisa cukup optimum begitu menghasilkan yang baik."[118]

Pada rapat sesi kedua ini, Pataniari Siahaan dari F-PDIP kembali menyampaikan pertanyaan mengenai dasar berpikir Tim Ahli tentang Mahkamah Konstitusi.

> Bahwa Tim Ahli yang kami hormati yang telah memberikan bantuan pemikiran bagi anggota PAH I. Kami ingin mengingatkan kembali bahwa sejak awal memang PAH I sebetulnya tidak fanatik terhadap rancangan perubahan yang tersusun. Kami mengingat kembali bahwa itu hasil kompromi-kompromi dari sebelas fraksi di dalam PAH I. Yang optimal bisa dicapai kompriminya adalah yang tertuang di dalam Tap No. IX sebetulnya. Dalam fragmen sebetulnya kita sangat mengharapkan Tim Ahli untuk bisa menjawab berbagai keragu-raguan, atau memperkuat tesis-tesis yang kami miliki terhadap acuan tersebut.
>
> ...
>
> Ada lagi menyangkut masalah Mahkamah Konstitusi, yang dari tadi belum terjawab. Dari awal kami menanyakan juga dasar berpikir bahwa Tim Ahli mengenai Mahkamah Konstitusi. Karena dalam Rancangan di buku biru ini,

[118] *Ibid*., hlm. 685-686.

sebetulnya sudah tercantum namanya lembaga KPU sebetulnya, tanpa di spesifik ada judul KPU, itu ada KPU sebetulnya. *Nah*, sedang kita mengetahui bahwa masalah kedaulatan rakyat yang dicerminkan salah satu mulai dari Pemilu, itu pasti membuat persoalan-persoalan mengenai siapa pemenang dan siapa pesertanya. Apakah tidak selayaknya misalnya seperti beberapa negara bahwa Mahkamah Konstitusi, juga merupakan lembaga yang bisa memberikan putusan akhir terhadap hasil pemilu. Saya pikir kejadian tahun 1999, Pak Ramlan mengerti yang sekarang menjadi perdebatan, yaitu mengenai pengesahan pemilu apabila terjadi *dispute* antarpartai-politik.

Dan terkait dengan rencana Undang-Undang Nomor 2 mengenai Partai Politik, tentunya harus ada konsekuensi siapa yang memberikan keputusan pembubaran partai politik atau undang-undang, apakah Mahkamah Agung. Di beberapa negara itu juga bagian dari pada Mahkamah Konstitusi. Sehingga Mahkamah Konstitusi menangani hal-hal yang menyangkut masalah politik, tetapi tidak mungkin atau tidak tepat kalau dimasukkan dalam masalah-masalah hukum, hukum pidana ataupun PTUN dan sebagainya.

Nah, hal seperti ini berapa bagian-bagian sebenarnya kami ingin dapatkan tambahan penjelasan. Kemudian yang menyangkut yang disampaikan oleh Pimpinan tadi. Memang kelihatannya di kita perlu juga satu keseragaman pemikiran, yaitu sampai ditingkat mana kita mengatur Undang-Undang Dasar ini. Yaitu dalam pengertian bahwa memang seyogyanya Undang-Undang Dasar ini akan dijabarkan kembali di dalam undang-undang nantinya. Tetapi kalau terlampau longgar bisa juga tafsirnya akan melenceng walaupun nantinya ada Mahkamah Konstitusi yang melakukan dilakukan uji materil tetapi seyogyanya ke depan ini kita harapkan tidak banyak terjadi harus dimateriil, kalau misalnya semua itu lebih jelas. Nah, bagaimana seperti ini sebetulnya merupakan bagian-bagian yang kami ingin dapatkan beberapa penegasan-penegasan kembali dalam mendapatkan kesimpulan terhadap usulan-usulan dari pada Tim Ahli, sekian. Terima kasih Pimpinan.[119]

Atas pertanyaan tersebut Prof. Ramlan Surbakti selaku anggota Tim ahli menyatakan bahwa MK itu sebenarnya tidak

[119] *Ibid*., hlm. 687-689.

hanya pertimbangan legalistik saja, tapi biasanya juga ada pertimbangan yang politik. Jadi, tidak hukum positif yang legalistik, tapi juga ada pertimbangan politik yang lebih luas. Berikut ulasannya.

> Kemudian yang ketiga, mengenai Mahkamah Konstitusi. Saya kira Pak Jimly akan membahas lebih jauh, cuma apakah persengketaan mengenai pemilu itu tidak juga diserahkan kepada Mahkamah Konstitusi? Kalau tidak salah tadi Pak Siahaan mengatakan begitu. Ini kan berkaitan dengan *electoral contest* artinya hasil pemilu yang dikontes, yang digugat oleh pihak lain yang mungkin punya keberatan, ini diajukan ke mana?
>
> Apakah ke Mahkamah Konstitusi ataukah dalam suatu informasi dalam RUU yang dipersiapkan oleh Tim Depdagri itu, *electoral contest* seperti itu dipakai pengadilan *Ad Hoc gitu*, yang ditempatkan di Pengadilan Negeri. Tapi ini ada pilihan, apakah Mahkamah Konstitusi dengan harapan Mahkamah Konstitusi itu sebenarnya tidak hanya pertimbangan legalistik saja, tapi biasanya juga ada pertimbangan yang politik *gitu yah*. Jadi tidak hukum positif *plek* dalam legalistik, tapi juga ada pertimbangan politik yang lebih luas. Ini ada dua pilihan paling tidak bagi kita mengenai hal ini.[120]

Anggota Tim Ahli yang lain, Prof. Jimly Asshiddiqie memberikan jawaban mengenai kewenangan MK. Menurutnya, secara prinsip setuju bila kewenangan mengadili perkara pemilu, dan pembubaran partai politik diserahkan ke MK. Akan tetapi, ia menginginkan adanya pembedaan antara MK dengan MA. MA memiliki kewenangan untuk mengambil putusan berkenaan dengan perkara-perkara yang menyangkut keadilan bagi warga negara. Sedangkan, MK adalah pengadilan yang menjaga tegaknya hukum dan tertib aturan mulai dari konstitusi sampai peraturan-peraturan di bawahnya.

> ...Sekalian karena saya sudah menyebut Mahkamah Konstitusi, kami juga sudah mendiskusikan mengenai perkara pemilu Pak. Jadi perkara pemilu mengadili perkara pemilu maupun perkara pembubaran partai politik, memang sudah kami diskusikan, tapi kami menganggap

[120] *Ibid*., hlm. 692.

kalau itu dirumuskan, terlalu detail. Jadi rumusannya di sini, kewenangan lain yang ditentukan dengan undang-undang. Kira-kira begitu.

Tapi, kalau misalnya ingin dirinci, *oke-oke* saja. Karena prinsipnya kita setuju. Kewenangan mengadili perkara pemilu dan pembubaran partai politik, diserahkan ke Mahkamah Konstitusi memang kami setuju. Tetapi dengan tambahan catatan, sebenarnya pembedaan antara Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung tadinya kita pikirkan adalah *core bussiness*-nya itu. Mahkamah Agung itu kita berikan kewenangan untuk mengambil putusan berkenaan dengan perkara-perkara yang menyangkut keadilan bagi warga negara. Sedangkan yang satu lagi Mahkamah Konstitusi ini pengadilan yang menjaga tegaknya hukum. Tertib aturan. Mulai dari konstitusi sampai peraturan-peraturan di bawahnya. Oleh karena itu, seluruh kewenangan *judicial review*, kita tidak pisahkan lagi. Kesemuanya saja kita berikan kepada Mahkamah Konstitusi. Sekarang, Mahkamah Agung kita berikan kewenangan untuk me-*review* peraturan di bawah undang-undang. Tapi nanti, kita pindahkan saja. Karena memang Mahkamah Konstitusi inilah yang menjamin tertib hukum. Pengadilan hukumnya kira-kira. Dan bukan hanya di bawah undang-undang. Semua peraturan di bawah Undang-Undang Dasar.

Berkenaan dengan peraturan perundang-undangan ini, ada juga masalah yang belum selesai, tapi saya kira perlu kita catat juga di sini mengenai hierarki perundang-undangan Pak. Hierarki perundang-undangan ini, memang di mana-mana itu biasanya diatur dalam undang-undang. Tidak diatur dalam Undang Undang Dasar. Tapi yang jadi masalah kita ini, hierarki perundang-undangan diatur dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, kemudian diperbaiki terakhir Tap MPR No. III/MPR/2000.

Sekarang misalnya kalau kita tidak masukkan dalam Undang-Undang Dasar, dengan asumsi nanti diatur dengan undang-undang, ini materi yang di Tap ini mau diapakan? Padahal impian kita para Tim Ahli itu, satu kali tidak ada lagi produk hukum bernama Ketetapan MPR. Sebagai produk hukum ya. Jadi ada Undang-Undang Dasar, dan Perubahan Undang-Undang Dasar, level kedua, undang-undang dan Perpu. Boleh misalnya diganti namanya seperti

dulu, undang-undang darurat.

Tapi itu satu level. Yang ketiga baru, apa namanya, peraturan di bawahnya. Bahkan untuk struktur yang lebih konsisten lagi ke bawah, kita harus perkenalkan juga peraturan menteri dan pejabat setingkat menteri. Lalu, peraturan daerah provinsi dan peraturan gubernur. Peraturan daerah kabupaten dan kota, dan peraturan bupati. Lalu ada masalah di bawah undang-undang, undang-undang dan Perpu, itu mengenai Keppres. Jadi, di dalam berbagai forum, maklumat tidak ada. Tidak ada, itu tahun 1940-an saja itu.

Ada satu lagi yang perlu dipikirkan, tapi saya kira ini perlu diskusi sendiri nanti, mengenai Keppres. Jadi, ada keinginan teman-teman untuk mengusulkan agar yang namanya peraturan perundang-undangan itu nomenklatur-nya kita bikin konsisten. Peraturan ya peraturan. Jangan keputusan. Jadi kita bedakan antara yang *regel*, *regeling* dengan yang *beshicking*. Kalau dia penetapan, itu keputusan. Tapi kalau dia mengatur, *regel* itu namanya peraturan. Karena memang istilah bahasa Indonesianya peraturan itu berisi aturan.

Jadi, kalau Keputusan Presiden, mestinya jangan mengatur. Sekarang *kan* masih mengatur. Ini yang menjadi sumber masalah selama 32 tahun Orde Baru sering saya sebut *government by* Keppres. Jadi pemerintahan kita selama 32 tahun itu, mengatur segala sesuatu dengan Keppres. Untuk tertibnya *nomenklatur* ini, barangkali nanti perlu ada diskusi khusus. Termasuk kemungkinan mencantumkan dasar-dasarnya dalam Undang-Undang Dasar. Sebab kita harus mengganti Ketetapan MPR itu Pak. Sebab kalau tidak, kalau ditunggu di dalam undang-undang repot juga. Tapi kalau Pak Woto sampai sekarang masih berpendapat di dalam undang-undang saja. Tapi perlu kita pikirkan lebih lanjut mengenai itu.[121]

Pada rapat Pleno ke-20 PAH I BP MPR tanggal 5 Juli 2001, anggota-anggota PAH dalam penyampaian pendapat fraksi terhadap hasil kajian Tim Ahli, menyampaikan pula usulan agar MK memiliki kewenangan menguji UU. Anggota PAH yang menyampaikan usulan dalam rapat ini, antara lain Katin Subyantoro dari F-PDI Perjuangan.

[121] *Ibid*., hlm. 710-711.

> Kebutuhan untuk membentuk Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Dasar 1945 sangat penting dan mendesak dalam rangka menegakkan *constitutionality of law*. Sejak awal Fraksi PDI Perjuangan sudah mengusulkan agar di lingkungan kekuasaan kehakiman dibentuk Mahkamah Konstitusi. Seperti diketahui, masalah ketatanegaraan yang cukup rumit selama ini, yaitu mengenai kewenangan untuk menguji secara materiil atas undang-undang dan memberikan putusan atas pertentangan antar undang-undang, putusan atas persengketaan kewenangan antar lembaga negara atau antar Pemerintah pusat dengan Pemerintah daerah, memberikan keputusan akhir mengenai keputusan pembubaran suatu partai politik, memberikan keputusan atas gugatan yang berdasarkan Undang-Undang Dasar. Dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi maka masalah-masalah tersebut dapat diatasi.
>
> Selain itu, Mahkamah Konstitusi juga bisa memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dalam hal meminta persidangan Majelis Permusyawaratan Rakyat, mengenai laporan perilaku Presiden yang mengkhianati negara dan atau merendahkan martabat lembaga kepresidenan.[122]

Anggota PAH lainnya yang menyampaikan usulan serupa dalam rapat ini, adalah Soedijarto dari F-UG.

> Mengenai Kekuasaan Kehakiman. Setelah diadakan rapat-rapat dan pengkajian kembali oleh PAH I bersama Tim Ahli, masukan dari Tim Ahli sangat berharga untuk penyempurnaan rancangan amendemen Bab IX, khususnya mengenai kedudukan dan wewenang Mahkamah Konstitusi, serta tugas dan wewenang Komisi Yudisial.
>
> Sungguh sangat tepat, apabila Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang kedudukannya ditegaskan sejajar dengan lembaga negara lainnya, termasuk Mahkamah Agung. Kami sependapat dengan Tim Ahli yang menyarankan agar kewenangan menguji secara material Undang-undang dan peraturan di bawah Undang-undang berada pada satu lembaga, yaitu Mahkamah

[122] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009), hlm. 734-735.

> Konstitusi. Kami juga menghargai dan sependapat mengenai kewenangan mahkaman konstitusi yang telah disempurnakan dan dilengkapi oleh Tim Ahli.[123]

Selanjutnya yang menyampaikan usulan, dan merupakan pendapat akhir fraksinya adalah, Affandi dari F-TNI/Polri. Affandi menyampaikan bahwa.

> Pasal 24 Ayat (2), Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung serta Lembaga Pengadilan yang berada di bawahnya di dalam lingkungan peradilan umum. Pasal 24A, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir untuk menguji materi undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, memberi putusan atas pertentangan atau persengketaan antara lembaga negara, antara Pemerintah pusat dan Pemerintah daerah dan antarpemerintah daerah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan serta menjalankan kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.
>
> Fraksi TNI/Polri berpendapat, bahwa masukan-masukan yang telah diberikan oleh Tim Ahli sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 24 dan Pasal 24A merupakan masukan-masukan yang sangat berharga untuk didalami dan dibahas lebih lanjut. Saran Tim Ahli bahwa tidak perlu dicantumkan Dewan Kehormatan Hakim dalam Undang Undang Dasar dan cukup dalam Undang-undang, Fraksi TNI/Polri berpendapat saran-saran ini perlu jadi masukan untuk dipertimbangkan lebih lanjut.[124]

Pada rapat selanjutnya, yaitu rapat pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar 1945, anggota-anggota PAH menyampaikan usulan serupa, yaitu MK memiliki kewenangan menguji UU.

Dalam rapat, anggota PAH I yang memberikan usulan adalah, Asnawi Latief dari F-PDU. Menurut Asnawi, hak *judicial review* pada MA dicabut dan dialihkan kepada MK.

[123] Ibid. hlm. 754.

[124] Ibid. hlm. 764-765.

Kemudian yang menjadi masalah Fraksi kami melihat apabila Mahkamah Agung itu diberikan hak uji materiil seperti sekarang ini. Jadi tetap dipertahankan maka Mahkamah Konstitusi itu tidak diperlukan. Tetapi apabila Mahkmah Agung itu betul-betul hanya difokuskan pada hal yang menyangkut soal apa itu peradilan *an sich* maka diperlukan Mahkamah Konstitusi itu. Sehingga tugas-tugas yang selama ini kita coba untuk diusulkan dalam rumusan Pasal 24A itu yang menyangkut hak uji materiil peraturan perundang-undangan itu, kita limpahkan kepada Mahkamah Konstitusi.

Di samping dia mempunyai wewenang terhadap putusan atas pertentangan atau persengketaan antarlembaga dalam menjalankan peraturan perundang-undangan. Soalnya *kan* yang kedua ini tempo hari, diperlukan adanya Mahkamah Konstitusi itu apabila terjadi pertentangan di dalam melaksanakan aturan perundang-undangan siapa yang berhak memberikan kata putus. Kita tidak sepakat memberikan kepada Mahkamah Agung. Sehingga lahirlah ide baru untuk menciptakan Mahkamah Konstitusi dan itu juga hasil dari studi banding di banyak negara diperlukan mahkamah seperti itu.

Oleh karena itu apabila wewenang-wewenang ini disepakati, Fraksi kami setuju ada Mahkamah Konstitusi juga menyangkut usulan tambahan penyelesaian sengketa Pemilu, *toh wong* tidak ada nanti di pasal berikutnya saya secara umum saja meninjau itu adalah menyangkut soal persengketaan itu wewenang Mahkamah Konstitusi. Dan yang terakhir barangkali menyangkut soal *impeachment*.

Itu belum final kita membicarakan tentang *impeachment* ini karena menyangkut soal kepresidenan. Siapa yang berhak memberikan putusan-putusan itu di samping putusan politik. Tetapi kami melihat bahwa 3 hal wewenang itu pada Mahkamah Konstitusi itu penting diberikan, dialihkan sehingga dicabut hak *judicial review* itu dari Mahkamah Agung seperti konsep yang diusulkan oleh Badan Pekerja pada Pasal 24A sebagai *draft* ini.

Oleh karena itu apabila kita sepakat wewenang-wewenang ini diberikan pada Mahkamah Konsitusi maka kami lebih condong rumusan Tim Ahli Pasal 24 Ayat (2) itu lebih cocok kita pakai. Sehingga kekuasaan kehakiman itu dilaksanakan oleh dua Mahkamah yaitu Mahkamah Konstitusi dan

> Mahkamah Agung dan seterusnya itu sama. Sama dengan konsep Badan Pekerja.
>
> Sehingga dengan demikian kita melihat Pasal 24 ini sudah tergambar bahwa kekuasaan kehakiman itu merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka dan bebas dari pengaruh kekuasaan lembaga lainnya. Atau soal lembaga ini kita revisi karena kemarin itu tidak akan mengunakan nama lembaga itu dalam perumusan saja, yang jelas itu intinya adalah badan kehakiman ini kekuasaan yang mandiri dan merdeka.
>
> Kemudian tergambar pada Ayat (2) bahwa Kekuasaan Kehakiman itu dilaksanakan oleh dua mahkamah, yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dengan wewenangnya seperti kami lontarkan tadi. Tetapi kalau itu tidak menurut kami tidak diperlukan Mahkamah Konstitusi apalagi wewenang dia kalau hanya menyangkut soal sengketa saja.[125]

Anggota PAH I lainnya, yang juga menyampaikan usulan adalah, I Dewa Gede Palguna dari F-PDI Perjuangan.

> ...Ini perlu kita tegaskan oleh karena nanti berkaitan dengan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi yang tadi sudah disinggung juga oleh Pak Agun dan beberapa teman yang lain.
>
> Ini menjadi penting kalau kita mengikuti jalan pemikiran dari Badan Pekerja dimana kewenangan-kewenangan yang sifatnya "bukan peradilan" begitu lah, bukan peradilan dan bukan tidak "bukan murni penegakkan hukum" dalam arti mengadili, itu sepenuhnya kemudian diserahkan kepada Mahkamah Konstitusi mulai dari melakukan *Judicial review* atau dalam rangka menjaga *constitutionality of law*.
>
> Kemudian yang kedua juga memberikan putusan tentang usulan atau dugaan bahwa Presiden melakukan pelanggaran sehingga Mahkamah diharapkan memberikan putusan layak tidaknya dia diajukan kepada *impeachment*. Dan kemudian memutuskan dari sengketa atau kewenangan lembaga negara, kemudian juga untuk memberikan putusan jika suatu hasil pemilihan umum dipersoalkan.

[125] Sekeratriat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 284-285.

> Dan kemudian juga putusan atas pembubaran partai politik misalnya. Dan yang terakhir adalah sebagai konsekuensi dari menjaga *constitutionality of law* itu maka juga kita mungkin bisa memberikan nanti kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi itu kewenangan untuk memberikan pendapat hukum atau *legal opinion* yang selama ini masih diberikan oleh Mahkamah Agung dan banyak dipersoalkan begitu.
>
> Kalau kita sudah ada Mahkamah Konstitusi ini saya kira karena memang tugasnya adalah menjaga agar perundang-undangan itu tidak boleh menyimpang dari apa yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar saya kira perdebatan mengenai *legal opinion* itu tidak akan terjadi. Walaupun sifatnya nanti tetap dia adalah hanya merupakan pendapat hukum. Tapi saya kira itu akan membawa perkembangan positif bukan hanya dalam segi praktik ketatanegaraan tetapi juga dalam dunia akademik hukum sendiri.[126]

Usulan disampaikan pula oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB.

> Yang berkaitan dengan penyatuan antara Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung. Kemudian pemisahan dengan peradilan-peradilan yang lainnya. Saya kira hal ini sulit dilakukan karena kekuasaan kehakiman itu tidak saja memang dilaksanakan oleh Mahkmah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu kalau memang ingin dipisah harus juga dikatakan bahwa kekuasaan peradilan-peradilan yang ada di bawah Mahkamah Agung itu juga adalah merupakan kekuasaan kehakiman. Jadi kalau dipisah seperti itu akan tidak terlihat bahwa Mahkamah Agung itu tidak punya hubungan dengan lembaga-lembaga atau peradilan-peradilan yang ada di bawahnya.
>
> Kemudian yang ketiga, tidak akan kelihatan bahwa peradilan-peradilan itu adalah juga merupakan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman.
>
> Kemudian yang keempat, mengenai Mahkamah Konstitusi.

[126] Ibid., hlm. 289-290.

Kami melihat bahwa dengan rumusan dan berbagai penjelasan yang diberikan oleh Tim Ahli, perlu kita renungkan kembali mengenai kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi ini. Kami mencatat ada tiga hal yang penting, yang harus dimuat dalam Undang-Undang Dasar ini yang merupakan kewenangan Konstitusi.

Yang pertama, hak untuk melakukan uji materil terhadap undang-undang. Kami tidak sependapat dengan usulan dari Tim Ahli di mana Mahkamah Konstitusi juga mempunyai kewenangan untuk mengajukan uji materiil terhadap peraturan-peraturan lain di bawah undang-undang.

Kemudian yang kedua. Adalah memutuskan sengketa-sengketa yang bersifat spesifik yang terjadi antara lembaga-lembaga negara, atau antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, atau pemerintah daerah dengan pemerintah daerah.

Kemudian yang ketiga adalah kewenangan-kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

Agak sulit kita mencantumkan seluruh kewenangan-kewenangan lain di sini dalam konstitusi, nanti biarlah kita atur kewenangan-kewenangan lain itu diatur dalam undang-undang yang berkaitan dengan itu, misalnya masalah partai politik kita atur dalam Undang-Undang Partai Politik dan memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan sengketa-sengketa yang berhubungan dengan partai politik itu. Begitu juga dengan masalah pemilihan umum, kita atur nanti dalam Undang-undang Pemilihan Umum dengan memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan hal-hal tertentu yang menimbulkan masalah dalam pemilihan umum itu.

Saya kira itulah, tiga hal itulah yang cukup diatur dalam Undang-Undang Dasar ini mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Hal yang selanjutnya adalah saya dapat mengapresiasi apa yang disampaikan oleh Tim Ahli bahwa memang kewenangan dari Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi ini adalah bersifat pasif dan tidak aktif. Oleh karena itu tanpa pengacuan masalah oleh para pihak maka tidak mungkin Mahkamah Konstitusi maupun Mahkamah

> Agung langsung mengintervensi untuk mengadakan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan.
>
> Terima kasih, itulah pendapat kami mengenai dua pasal ini.[127]

Zainal Arifin dari F-PDI Perjuangan menyampaikan, fungsi MK adalah menyangkut mengenai soal penilaian terhadap undang-undang.

> Kami tidak ingin menyoroti soal judul maupun juga sistematikanya, karena itu tadi juga sorotannya mengenai itu sudah banyak. Yang ingin kami soroti dan itu khusus untuk itu adalah mengenai Mahkamah Konstitusi. Sekilas tadi saya mempunyai kesan bahwa fungsi daripada Mahkamah Kostitusi ini bisa dimengerti dan bahkan sudah sebagian menyetujui adanya fungsi ini begitu. Persoalannya adalah dimana fungsi ini dilekatkan begitu. Alternatifnya banyak sekali. Kalau kita bicara mengenai soal undang-undang mau tidak mau memang kita bicara mengenai soal pembagian kekuasaan. Pada dasarnya undang-undang adalah itu dan kedudukan daripada lembaga-lembaga yang mengemban kekuasaan itu.
>
> Dengan demikian kembali kepada fungsi Mahkamah Konstitusi, itu ada menyangkut mengenai soal penilaian terhadap undang-undang maka mau tidak mau dia harus dikaitkan dengan MPR sebagai pembuat undang-undang. Dikaitkan dalam pengertian dia harus berada dalam satu sistem. Jadi, dengan jelas kedudukannya bagaimana itu Mahkamah Konstitusi, bagaimana MPR itu di dalam satu sistem bagian daripada mereka yang membuat Undang-Undang Dasar itu, ini sebenarnya.[128]

Selanjutnya Hobbes Sinaga dari F-PDI Perjuangan juga mengusulkan hal-hal yang berkaitan dengan kewenangan MK.

> Pasal 24A Mahkamah Konstitusi.
>
> Saya kira rumusan dari Tim Ahli pun cukup bagus untuk dipertimbangkan yang di Ayat (1) :
>
> "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir untuk menguji materi

[127] *Ibid*., hlm. 299-300.

[128] *Ibid*., hlm. 306.

undang-undang dan Peraturan Perundang-undangan di bawah undang-undang."

Dan mungkin mengenai poin-poinnya nanti ada yang kami usulkan seperti yang diusulkan oleh fraksi kami...

....

Kami mengusulkan bahwa Mahkamah Konstitusi ini bentuk dari tiga lembaga itu, tiga dari Presiden, tiga dari Mahkamah Agung, dan tiga dari DPR. Saya kira usulan itu, karena itu datang dari tiga lembaga negara, saya kira itu final saja. Tidak perlu harus disahkan oleh MPR. Saya pikir kalau dengan MPR, kita kan kembali lagi pada pemikiran yang lama, bahwa MPR itu adalah lembaga negara tertinggi, padahal kita sedang masih memikirkan sebenarnya kedudukan MPR ini untuk yang akan datang sebagai lembaga negara tertinggi kah, sebagai lembaga negara tinggi kah, atau *joint sesion* kah, itu *kan* belum kita putuskan.

Jadi saya kira, paling tidak dia disahkan oleh Presiden. Tentu di sini dengan sistem presidensiil itu, *kan* kedudukan Presiden itu dia adalah sebagai kepala negara dan sebagai kepala pemerintahan. Sebenarnya kalau Presiden mensahkan kedudukan suatu lembaga negara atau pejabat negara, itu sebenarnya harus dilihat dari kekuasaan atau kedudukan Presiden sebagai kepala negara. Itu gelar kehormatan yang diberikan kepada Presiden, kalau di sistem parlementer *toh* yang menjadi kepala negara itu *kan* raja. Jadi harus kita lihat dari situ. Jadi raja itu tidak bisa diganggu gugat karena dia tidak bersentuhan dengan kekuasaan politik.[129]

Frans F.H. Matrutty dari F-PDI Perjuangan menyampaikan hal senada.

Yang berikutnya, mengapa saya setuju Mahkamah Konstitusi diatur dalam Ayat (2) yang saya katakan tadi itu. Karena Mahkamah Konstitusi berkompetensi dalam lingkungan soal-soal yang terasa merupakan kebutuhan yang tidak bisa ditangani oleh Mahkamah Agung itu sendiri. Diperlukan adanya satu lembaga khusus atau apalah namanya, tetapi di dalam lingkungan mahkamah itu untuk menangani

[129] *Ibid*., hlm. 310 dan 311-312.

> soal-soal itu. Soal-soal itu tidak lain daripada rumusan Undang-Undang Dasar kita yang tidak membolehkan atau tidak memberikan kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk uji materiil. Jadi uji materiil itu hendaknya menjadi lingkungan kuasa daripada Mahkamah Konstitusi. Sehingga berbagai aturan hukum dan sebagainya itu harus diuji kontitusionalismenya. Disebutkan *constitutionality of law* itu sebenarnya menyangkut hak uji itu.
>
> Yang kedua, juga dalam banyak hal, tangan Mahkamah Agung tidak sampai. Terlalu besar sesuatu masalah untuk Mahkamah Agung, tetapi mungkin lebih kecil untuk Mahkamah Konstitusi. Misalnya ada *dispute of competences*, ada pertentangan kompetensi. Itu paling susah untuk diambil oleh Mahkamah Agung dan pengalaman kita mengajari kita untuk itu.
>
> Kemarin, yang tadi disinggung oleh Pak Zain Badjeber mengenai Golkar, tapi saya tidak bicara mengenai Golkar, tetapi nanti kalau pembubaran partai apakah Mahkamah Agung itu berhak. Itu sebenarnya merupakan lingkungan kuasa Mahkamah Konstitusi.
>
> Kemudian, jika nanti Pemilu ada terjadi konflik yang di luar lingkungan kuasa Mahkamah Agung, itulah tugas daripada Mahkamah Konstitusi. Jika ada konflik jika ada pertentangan-pertentangan yang tidak bisa diselesaikan dan karena itu tidak masuk dalam lingkungan kuasa daripada Mahkamah Agung maka itu menjadi kuasa daripada lingkungan kuasa soal-soal daripada Mahkamah Konstitusi.[130]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi juga mengusulkan, hak uji materil terhadap Undang-undang yang lain serta semua rumusan-rumusan yang ada ditempatkan dalam fungsi dari MK.

> Dan tugas dari Mahkamah Konstitusi ini harus secara jelas kita pisahkan dengan tugas-tugas Mahkamah Agung. Kalau kita lihat dalam Pasal 28 Undang-undang Nomor 14 tahun 1985, pada prinsipnya ada 3 tugas pokok Mahkamah Agung walaupun tadi fungsinya banyak sekali kami sudah uraikan. Antara lain adalah berkenaan dengan permohonan kasasi. Kemudian sengketa tentang kewenangan mengadili serta

[130] *Ibid*., hlm. 313-314.

> permohonan peninjauan kembali terhadap putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Itu fungsi pokok dari Mahkamah Agung di dalam Undang-undang Nomor 14 tahun 1985.
>
> Selain daripada itu ada beberapa fungsi-fungsi lain yang umpamanya kita tempatkan juga pada posisi Mahkamah Agung. Akan tetapi fungsi-fungsi ketatanegaraan yang sudah kita rumuskan selama ini, misalkan fungsi mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir untuk menguji materi, hak uji materil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar karena dia adalah Mahkamah Konstitusi. Pak Hobbes juga tadi saya kira setuju itu.
>
> Kemudian juga hak uji materiil terhadap undang-undang yang lain serta semua rumusan-rumusan yang ada selama ini kita tempatkan. Misalnya, perselisihan antarpelaksana peraturan antara daerah dengan daerah lain dan segala macam itu kita masukkan di dalam fungsi dari Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu jelas nanti Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung walaupun dia berada di bawah Mahkamah Agung tetapi fungsinya khusus.[131]

Pada rapat lanjutan PAH I BP MPR 2001, Tim ahli PAH I yang mengemukakan pandangannya mengenai MK adalah Prof. Suwoto Mulyosudarmo.[132] Pandangan tersebut ia sampaikan pada rapat PAH ke-21 tanggal 10 Juli 2001, dengan agenda mendengar pendapat Tim ahli atas pendapat-pendapat fraksi.

Menurut Prof. Suwoto, MK adalah lembaga yang melaksanakan fungsi peradilan sehingga jangan diberikan fungsi memberikan pertimbangan kepada DPR dalam kaitannya dengan pemakzulan. Posisi MK menurutnya, adalah sejajar dengan MA. Dia juga mengusulkan agar perlu dipertimbangkan MK di tingkat propinsi, sehingga lembaga ini bukan satu-satunya badan peradilan dalam tingkat pertama dan terakhir.

MK adalah lembaga yang melaksanakan fungsi peradilan, sehingga jangan diberikan fungsi memberikan pertimbangan

[131] *Ibid*., hlm. 329-330.

[132] Sekretariat Jenderal MPR, "Risalah Rapat Pleno ke-21 PAH I BP MPR, 10 Juli 2001, dengan agenda Rapat Panitia Ad Hoc I dan Tim Ahli untuk mendengarkan pendapat Tim Ahli atas pendapat Fraksi-fraksi".

kepada DPR dalam kaitannya dengan *impeachment*, salah satu usul dari Fraksi PDI Perjuangan yang bisa ketahui dari tanggapan Fraksi PDI Perjuangan terhadap pandangan Tim Ahli akan memberikan fungsi Mahkamah Konstitusi itu dalam bentuk fungsi pertimbangan pada DPR yang berkaitan dengan persoalan *impeachment*.

Sistem Presidensiil atau sistem pemisahan kekuasaan harus semaksimal mungkin dilaksanakan. Jika MK sudah memberikan pertimbangan kepada DPR, maka sulit posisi MK untuk berposisi sebagai lembaga yang netral dalam mengadili perkara *impeachment*. Seharusnya yang perlu dipertimbangkan, terbentuknya Jaksa Independen yang memberikan pertimbangan teknik hukum kepada DPR, sebelum secara politis DPR memutuskan untuk penyelesaian politik di MPR. Hal-hal yang perlu dipertimbangkan tentang mekanisme *impeachment* dan proses sebagai berikut.

> Jaksa *independent* dibentuk oleh DPR.
>
> Jaksa *independent* melakukan pemeriksaan dan penyelidikan, dan hasilnya disampaikan kepada DPR.
>
> DPR secara politis memutuskan perlu atau tidaknya meng-*impeach* Presiden. Dalam hal perlu diputuskan *impeachment*, DPR meminta MPR menyelenggarakan Sidang Istimewa.
>
> MPR menyerahkan perkara itu kepada Mahkamah Konstitusi untuk diperiksa dan diadili.
>
> Terakhir, atas putusan Mahkamah Konstitusi, MPR mengambil putusan politik yang berupa pemberhentian atau bukan pemberhentian Presiden.
>
> Bersamaan dari pandangan fraksi, dalam hal ini adalah perlu dibentuk Mahkamah Konstitusi. Masalah yang perlu dipersamakan adalah batas kewenangan, kedudukan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi di dalam susunan ketatanegaraan, dan perlu dipertimbangkan Mahkamah Konstitusi di tingkat provinsi, sehingga Mahkamah Konstitusi bukan satu-satunya badan peradilan dalam tingkat pertama dan terakhir.[133]

[133] *Ibid*. hlm. 790.

Gagasan tentang MK merupakan bagian dari MPR, hanya muncul pada saat rapat PAH I BP MPR RI 2000, untuk persiapan perubahan UUD pada masa sidang tahunan MPR RI 2000. Dalam pembahasan rapat pleno PAH I MPR masa sidang tahunan MPR 2001, gagasan tersebut tidak muncul lagi. Setelah mendapat masukan dari tim ahli gagasan mengkerucut pada dua gagasan, yaitu MK menjadi bagian dari MA atau menjadi lembaga tersendiri. Terhadap hal tersebut masih terdapat perbedaan antara pendapat Tim Ahli dengan BP, sebagaimana dikemukakan oleh Harun Kamil dalam pengantar rapat pada rapat PAH I ke-35 BP MPR, 25 September 2001, dengan agenda Pembahasan tentang Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman. Harun Kamil menyampaikan sebagai berikut.

> Sedangkan Mahkamah Konstitusi tugas pokoknya adalah mengenai masalah melakukan *judicial review*. Kalau kita berpendapat di bawah undang-undang kalau Tim Ahli kan keseluruhan, dari seluruh *judicial review* berada di tangan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi juga oleh MPR yang mengangkat, jumlahnya dan orangnya tentu yang menguasai ketatanegaraan dan tidak merangkap jabatan-jabatan yang lain.
>
> Beberapa hal antara Badan Pekerja dengan Tim Ahli banyak kesamaan baik mengenai perumusan tentang Kekuasaan Kehakiman dan yang lain-lainnya. Hanya perbedaan tentang masalah Mahkamah Konstitusi, kalau dari Badan Pekerja MPR adalah bagian daripada Mahkamah Agung sedangkan dari Tim Ahli adalah terpisah.[134]

Sedangkan Agun Gunandjar dari F-PG menegaskan substansi dari setiap Ayat pada Pasal 24 yang dikemukaan oleh fraksi, ahli bahasa, dan pakar hukum.

> Menurut pendapat kami menyangkut masalah Kewenangan Mahkamah Agung itu, kami berharap sebagai lembaga tinggi negara dia adalah pengadilan negara tertinggi yang juga melakukan fungsi Mahkamah Konstitusi. Sebagai pengadilan negara tertinggi maka dia melakukan kewenangan mengadili dan memeriksa perkara di tingkat kasasi.[135]

[134] Ibid., hlm. 280.

[135] Ibid., hlm. 288.

I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri, menyampaikan hal-hal berikut.

> Kami berpendapat bahwa pengujian materiil daripada undang-undang, itu adalah kewenangan juga dari Mahkamah Agung. Adapun kewenangan nanti ini perlu oleh Mahkamah Agung dibentuk satu badan yang kita berikan nama Mahkamah Konstitusi itu terserah. Tetapi betapapun juga itu adalah kewenangan daripada Mahkamah Agung. Sehingga Mahkamah Agung betul-betul merupakan puncak dari seluruh peradilan, dan cuma satu di dalam yang memegang kekuasaan kehakiman ini yang tertinggi adalah Mahkamah Agung. Tidak ada dua. Toh kalau ada maka Mahkamah Konstitusi ini adalah merupakan badan yang dibentuk untuk mengerjakan tugas-tugas Mahkamah Agung.[136]

Pada rapat sesi kedua, setelah sebelumnya rapat di skor untuk *break*, Agun Gunandjar dari F-PG, kembali menyampaikan usulan, sebagai berikut.

> Kami mengatakan bahwa Pasal 24 Ayat (1) ini sangat penting. Karena memang gagasan pemikiran yang ingin dibangun dalam benak pemikiran kami bahwa Kekuasaan Kehakiman yang dilakukan oleh Mahkamah Agung ini adalah sebuah Kekuasaan Kehakiman yang merdeka dan mandiri itu, yang pada hakekatnya Mahkamah Agung itu adalah institusi atau lembaga tinggi negara yang memegang kedaulatan hukum. Dialah yang memegang kedaulatan hukum karena prinsip kita adalah negara hukum. Mahkamah Agung inilah kelak kita harapkan menjadi penjaga konstitusi. Karena dia menjadi penjaga konstitusi maka Mahkamah Agung melakukan kewenangan, berfungsi sebagai Mahkamah Konstitusi dan dia juga sebagai pengawal demokrasi.[137]

Begitu pula, dengan I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri. Bila di awal rapat, I Ketut Astawa, menyampaikan agar MK merupakan satu badan yang dibentuk oleh MA. Pada sesi ini hal yang disampaikan, adalah.

[136] Ibid., hlm. 294.

[137] Ibid., hlm. 315.

> Jadi dengan demikian, berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi, kalau memang nanti ini dianggap terlalu berat dan begitu *urgent*-ya tugas ini, dapat saja dibuat satu wadah tersendiri. Tetapi masih di dalam lingkup Mahkamah Agung yang mengemban fungsi ini. Juga termasuk mengemban fungsi untuk memberi putusan atas pertentangan atau persengketaan antara lembaga-lembaga negara, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah, dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan. Itu mengenai Pasal 24A.[138]

Usulan mengenai perlunya penggabungan MK dengan MA juga diusulkan oleh Patrialis Akbar dari F-Reformasi. Menurut Patrialis, bila MK berdiri sendiri, dikhawatirkan ada dua lembaga tertinggi di bidang yudikatif.[139]

Usulan agar MK menjadi bagian yang terpisah dari MA, juga menjadi rumusan yang dihasilkan oleh Tim ahli. Sebagaimana disampaikan oleh pimpinan sidang Harun Kamil dari F-UG di awal rapat pleno PAH I ke-35 BP MPR 2001 tersebut. Berikut ungkapan Harun Kamil.

> Beberapa hal antara Badan Pekerja dengan Tim Ahli banyak kesamaan baik mengenai perumusan tentang Kekuasaan Kehakiman dan yang lain-lainnya. Hanya perbedaan tentang masalah Mahkamah Konstitusi, kalau dari Badan Pekerja MPR adalah bagian daripada Mahkamah Agung sedangkan dari Tim Ahli adalah terpisah.[140]

Anggota-anggota PAH I BP MPR yang menyampaikan usulan agar MK terpisah dari MA, adalah Asnawi Latief dari F-PDU.

> kami lebih condong rumusan Tim Ahli Pasal 24 Ayat (2) itu lebih cocok kita pakai. Sehingga kekuasaan kehakiman itu dilaksanakan oleh dua Mahkamah yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dan seterusnya itu sama. Sama dengan konsep Badan Pekerja.
>
> Sehingga dengan demikian kita melihat Pasal 24 ini sudah

[138] Ibid., hlm. 323-324.

[139] Kompas, 2 Oktober 2001

[140] Ibid., hlm. 280.

> tergambar bahwa kekuasaan kehakiman itu merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka dan bebas dari pengaruh kekuasaan lembaga lainnya. Atau soal lembaga ini kita revisi karena kemarin itu tidak akan mengunakan nama lembaga itu dalam perumusan saja, yang jelas itu intinya adalah badan kehakiman ini kekuasaan yang mandiri dan merdeka.
>
> Kemudian tergambar pada Ayat (2) bahwa Kekuasaan Kehakiman itu dilaksanakan oleh dua mahkamah, yaitu Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dengan wewenangnya seperti kami lontarkan tadi. Tetapi kalau itu tidak menurut kami tidak diperlukan Mahkamah Konstitusi apalagi wewenang dia kalau hanya menyangkut soal sengketa saja.[141]

Sedangkan Soetjipto dari F-UG, secara tegas menyatakan mendukung rumusan dari Tim ahli. Ia mengatakan, agar MK menjadi lembaga negara sendiri.

> Oleh karena itu, kalau kita memang konsisten. Jadi Mahkamah Konstitusi adalah lembaga sendiri dan itu saya kira berlaku di negara lain. Kalau memang ada Mahkamah Konstitusi itu tentu lembaga negara sendiri, jadi tidak *built up* atau bagian dari Mahkamah Agung. Tapi kalau memang tugasnya serahkan Mahkamah Agung tidak perlu ada Mahkamah Konstitusi. Namun lihat kenyataan yang ada sekarang ini dan juga perkembangan-perkembangan hukum, juga pembentukan hukum. Saya cenderung merespons dari usulan Tim Ahli ini dan rumusannya saya mendukung tadi yang disampaikan Pak Palguna, agar lebih sistematis.[142]

Hamdan Zoelva dari F-PBB, juga menyetujui agar MK menjadi lembaga yang terpisah dengan MA.

> Kemudian yang kedua. Yang berkaitan dengan penyatuan antara Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung. Kemudian pemisahan dengan peradilan-peradilan yang lainnya. Saya kira hal ini sulit dilakukan karena kekuasaan kehakiman itu tidak saja memang dilaksanakan oleh Mahkmah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Oleh karena

[141] Ibid., hlm. 284-285.

[142] Ibid., hlm. 295-296.

> itu kalau memang ingin dipisah harus juga dikatakan bahwa kekuasaan peradilan-peradilan yang ada di bawah Mahkamah Agung itu juga adalah merupakan kekuasaan kehakiman. Jadi kalau dipisah seperti itu akan tidak terlihat bahwa Mahkamah Agung itu tidak punya hubungan dengan lembaga-lembaga atau peradilan-peradilan yang ada di bawahnya.
>
> Kemudian yang ketiga, tidak akan kelihatan bahwa peradilan-peradilan itu adalah juga merupakan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman.[143]

Anggota PAH I lainnya, yang menyetujui usulan Tim ahli adalah Soedijarto dari F-UG.

> ...kami usul, kalau memang nanti memang kita sepakat ada Mahkamah Konstitusi, mungkin yang disebut pertama usulan dari Tim Ahli, Mahkamah Agung dulu dan mahkamah-mahkamah di bawahnya ditambah Mahkamah Konstitusi...[144]

Yang juga menyetujui rumusan Tim ahli adalah, Hobbes Sinaga dari F-PDIP.

> Masalah yang kedua... saya agak, melihat bagus ini rumusan yang diusulkan oleh Tim Ahli ini, yang di Ayat (2) Pasal 24 itu:
>
> "Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung." Titik sampai di sana.
>
> Kemudian yang mengenai Mahkamah Agung barangkali Pasal 24A Ayat (2) itu, itu yang kita masukkan di... kita pindah ke Pasal 24 Ayat (2). Jadi 24 Ayat (2), jadi 24 A Ayat (2) kita naikkan menjadi Pasal 24 Ayat (2), yaitu:
>
> "Mahkamah Agung berwenang mengadili perkara pada tingkat kasasi dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang..., jadi bukan yang diberikan tapi diatur... jadi bahasanya juga perlu diganti, diberikan diganti dengan kata "diatur oleh undang-undang serta membawahi..." masuk ke bagian kalimat di Ayat (2) Pasal 24 itu "serta membawahi lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha

[143] Ibid., hlm. 299.

[144] Ibid., hlm. 308.

> Negara dan lingkungan Peradilan lainnya yang susunan tugas dan wewenangnya diatur dengan undang-undang."
>
> Itu usul saya mengenai Mahkamah Agung.
>
> Barangkali mungkin ini lebih..., jadi di Ayat (1) adalah:
>
> "Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung."[145]

Usulan Hobbes Sinaga, juga disampaikan oleh Katin Subyantoro dari F-PDIP. Bahkan, menurut Katin Subyantoro, usulan dari Tim Ahli bisa di adopsi menjadi Ayat (1) hasil Badan Pekerja, yaitu Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh MK dan MA.

> Untuk itu sudah diusulkan dua rekan. Saya juga setuju bahwa usulan dari Tim Ahli Ayat (2) sebagian dari Ayat (2) itu bisa kita adopsi menjadi ayat.
>
> Pertama hasil Badan Pekerja, yaitu Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Dengan dasar pikiran yang saya katakan tadi, kita akan menjabarkan. Kemudian Mahkamah Agung itu apa dan seterusnya tugasnya, wewenangnya apa, akan kita jabarkan pada pasal dan ayat-ayatnya. Sehingga Pasal 24A itu akan menjadi Pasal 2 mengenai Kewenangan Mahkamah Agung. Dan di situ akan kita rinci juga di samping kewenangannya juga postur tubuh dari Mahkamah Agung itu apa akan kita letakkan di situ.[146]

Usulan serupa, disampaikan oleh Frans F. H. Matrutty dari F-PDI Perjuangan. Akan tetapi, ia menyerahkan keputusan sepenuhnya dalam rapat.

> ...Terhadap rumusan Kekuasaan Kehakiman saya usulkan agar kita mengadopsi sedikit, tetapi sebenarnya banyak dalam kualitasnya rumusan daripada Tim Ahli. Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dan seterusnya. Terserah nanti kita sepakat mau menghilangkan atau tidak itu tergantung kepada kita.[147]

---

[145] Ibid., hlm. 309-310.

[146] Ibid., hlm. 312.

[147] Ibid., hlm. 313.

Zain Badjeber dari F-PPP, juga menyetujui bila MK berada di luar MA.

> ...Mahkamah Konstitusi perlu kita pikirkan dengan cermat manfaatnya berada di dalam Mahkamah Agung atau pun di luar Mahkamah Agung. Sebab Mahkamah Agung dengan tugas tertentu dikatakan Agung di situ, walaupun pernah ada Mahkamah Tentara Agung. Tetapi Mahkamah Konstitusi dia tidak dapat kita katakan karena dia tidak pakai Agung lalu tidak sejajar dengan lembaga-lembaga negara lainnya. Dia dibedakan oleh fungsi. Apakah fungsi ini menempel kepada Mahkamah Agung, sehingga nanti Mahkamah Agung yang direpotkan oleh perkara-perkara kasasi, oleh penyerahan sekretariat keorganisasian finansial dan sebagainya dari kehakiman, dari Departemen Agama, dari..., lalu juga mengurus masalah sengketa yang kita sebutkan konstitusi yang banyak macam mungkin gambaran kita perlu ada kamar di Mahkamah Agung.
>
> Sekarang ini tidak ada kamar di Mahkamah Agung. Yang namanya, apa yang dipimpin oleh Ketua-ketua Muda itu adalah pembagian berdasarkan bukan lingkungan peradilan tetapi materi perkara. Jadi perdata tertulis, lingkungan adat, agama, militer, pengawasan. Apakah kalau kita tempelkan ke Mahkamah Agung gambarannya itu seperti itu nempelnya atau rumah sendiri di dalam Mahkamah Agung. Lalu bagaimana kaitan perintah antara Ketua Mahkamah Agung, Wakil Ketua Mahkamah Agung terhadap Mahkamah Konstitusi ini. Apakah dia dipimpin oleh Ketua atau oleh seorang Wakil Ketua, ini harus sudah..., sehingga kita punya gambaran nantinya, ini jalannya nanti tidak akan saling mempengaruhi. Tetapi kalau dia berada di luar Mahkamah Agung itu sudah jelas.
>
> Dan saya kira tidak hanya satu, dua negara mempunyai Mahkamah Konstitusi yang berada di luar Mahkamah Agung. Contoh terdekat saya kira Thailand. Saya pernah bertemu dengan Ketua Mahkamah Konstitusi dari Thailand, itu. Jadi kami setuju adanya Mahkamah ini tentang berada di luar atau di dalam, kami lebih cenderung konsep Tim Ahli. Tetapi sedapatnya kita punya kesepakatan yang bias barangkali Bab ini kita bawa ke Sidang Tahunan bersama-sama BPK yang selesai nanti. Karena terlalu lama nanti masalah kekuasaan kehakiman ini padahal tidak rumit

> barangkali kita yang terlalu berpikir rumit. Sehingga tadinya sudah satu pendapat harus lagi terurai, berubah-ubah karena adanya *second opinion* dari Tim Ahli, yang supaya Tim Ahli juga merasa kita ahlikan.[148]

I Dewa Gede Palguna dari F-PDI Perjuangan menyetujui usulan Tim ahli.

> Oleh karena itu saya ingin melihat atau mengajak Ibu dan Bapak-Bapak anggota PAH I ini secara lebih terbuka lah terhadap pemikiran dari yang disampaikan Tim Ahli di sini. Karena saya kira ada beberapa masukan positif yang bisa kita pertimbangkan untuk dijadikan bahan bagi penyempurnaan usulan yang sudah dibuat oleh Tim kita dari tadi hasil Badan Pekerja.
>
> Dalam konteks prinsip *integrated judiciary system* itu maka usulan dari Tim Ahli khususnya yang menyangkut Ayat (2) itu kiranya kita bisa pertimbangkan untuk masuk di dalam Pasal 24 ini, sebagai satu ayat walaupun tidak secara keseluruhannya ya. Di Ayat (2) nya misalnya kalau saya kutip :
>
> "Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung", titik barangkali.[149]

Pendapat senada disampaikan pula oleh Pataniari Siahaan dari F-PDIP. Pataniari Siahaan mengusulkan, agar dalam Bab IX seyogianya ada masalah lembaga-lembaga yang menyangkut MA, ada menangani masalah-masalah konstitusi.

> Sekarang, selain masalah-masalah tadi juga menyangkut tugas dan wewenang lembaga-lembaga tersebut. Di sini kami ingin mengusulkan bahwa dalam Bab IX ini seyogyanya ada masalah lembaga-lembaga yang menyangkut Mahkamah Agung, ada menangani masalah-masalah Konstitusi. Tapi juga ada lembaga yang menangani bagaimana melakukan seleksi *recruitment* terhadap Hakim Agung dan terhadap hakim-hakim. Karena sekarang kita sama-sama sepakat, saya pikir mutu daripada hakim kita adalah hakim kita masih tetap menjadi pertanyaan di kalangan masyarakat.[150]

[148] Ibid., hlm. 322-323.

[149] Ibid., hlm. 289.

[150] Ibid., hlm. 291.

Pada rapat Pleno PAH I 2001, tanggal 26 September-23 Oktober 2001 masa ST MPR 2000-2001, menyangkut kewenangan MK dalam melakukan pembubaran parpol mulai disinggung dan disampaikan kembali oleh anggota-anggota PAH I .

Frans F. H. Matrutty dari F-PDI Perjuangan, pada rapat PAH ke-35, tanggal 25 September 2001 mengatakan, bila pembubaran partai sebenarnya merupakan lingkungan kuasa MK.

> ...kalau pembubaran partai apakah Mahkamah Agung itu berhak. Itu sebenarnya merupakan lingkungan kuasa Mahkamah Konstitusi.[151]

I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP dalam rapat ke-36 PAH I BP MPR 2001, menyampaikan pula usulan agar kewenangan MK juga memberikan putusan atas pembubaran partai politik.

> Ini menjadi penting kalau kita mengikuti jalan pemikiran dari Badan Pekerja dimana kewenangan-kewenangan yang sifatnya "bukan peradilan" begitu lah, bukan peradilan dan bukan tidak "bukan murni penegakkan hukum" dalam arti mengadili, itu sepenuhnya kemudian diserahkan kepada Mahkamah Konstitusi mulai dari melakukan Judicial review atau dalam rangka menjaga *constitutionality of law*.
>
> Kemudian yang kedua juga memberikan putusan tentang usulan atau dugaan bahwa Presiden melakukan pelanggaran sehingga Mahkamah diharapkan memberikan putusan layak tidaknya dia diajukan kepada *impeachment*. Dan kemudian memutuskan dari sengketa atau kewenangan lembaga negara, kemudian juga untuk memberikan putusan jika suatu hasil pemilihan umum dipersoalkan.
>
> Dan kemudian juga putusan atas pembubaran partai politik misalnya. Dan yang terakhir adalah sebagai konsekuensi dari menjaga *constitutionality of law* itu maka juga kita mungkin bisa memberikan nanti kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi itu kewenangan untuk memberikan pendapat hukum atau *legal opinion* yang selama ini masih diberikan oleh Mahkamah Agung dan

[151] Ibid., hlm. 314.

banyak dipersoalkan begitu.[152]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi, juga mengusulkan hal-hal sebagai berikut.

> Oleh karena itu, kita berharap juga, lembaga Mahkamah Konstitusi ini bisa memberikan pertimbangan hukum pada lembaga negara. Kemudian juga berwenang melakukan pengawasan terhadap partai politik. Yang tadinya ini adalah Mahkamah Agung, sekarang berpindah ke Mahkamah Konstitusi dan sekaligus juga berhak untuk membubarkan partai politik itu sebagai bagian daripada konsekuensi pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung.[153]

Asnawi Latief dari F-PDKB dalam usulannya, juga menyampaikan agar kewenangan MK adalah mengusulkan pembubaran partai politik.

> Pertama, Mahkamah Konstitusi ini adalah melakukan putusan atas pertentangan atau persengketaan antar lembaga dalam menjalankan peraturan perundang-undangan.
>
> Yang kedua, Mahkamah Konstitusi ini kita beri hak uji materi peraturan perundang-undangan. Jadi, undang-undang sampai ke bawah.
>
> Ketiga, penyelesaian sengketa Pemilu dan lain-lain, yang ada kaitannya dengan pemilu.
>
> Yang keempat, menyangkut soal *impeachment*.
>
> Kelima, usul pembubaran parpol. Yang kemarin secara guyon itu contohnya Golkar. Sebetulnya tidak Golkar saja, semua partai politik yang melanggar itu harus dilakukan usul pembubaran, jadi tidak hanya Golkar saja.[154]

Anggota PAH I 2001, yang juga menyetujui bila kewenangan MK melakukan pembubaran partai adalah Agun Gunandjar dari F-PG, berikut uraiannya.

---

[152] Risalah Rapat ke-35 PAH I MPR, 2001, Selasa, 25 September 2001. Op.Cit. hlm. 37. Ibid., hlm. 289-290.

[153] Ibid., hlm. 345.

[154] Ibid., hlm. 337-338.

> Lalu kewenangan yang kedua, juga tadi sudah diutarakan oleh fraksi-fraksi sebelumnya, yaitu menyelesaikan sengketa terhadap pertentangan undang-undang dengan undang-undang, maupun pertentangan antara lembaga-lembaga penyelenggara negara, maupun pusat dan daerah, daerah dan daerah, di dalam mengimplementasikan undang-undang.
>
> Jadi, yang jadi acuan rujukannya tetap adalah undang-undang. Lalu tugas-tugas lainnya. Tugas-tugas lainnya itu, tadi sudah disinggung menyangkut masalah bagaimana Undang-Undang Pemilu menugaskan kepada Mahkamah Konstitusi. Kami setuju masalah pembubaran partai dan sebagainya, itu dilakukan dalam Mahkamah. Karena proses yang terjadi di sana adalah proses bagaimana undang-undang itu harus ditegakkan.[155]

Hal yang sama juga disampaikan oleh Jakob Tobing dari F-PDI Perjuangan.

> Dalam hal ini Mahkamah Konstitusi yang merupakan mahkamah pertama dan final itu, memberikan suatu *legal opinion* kalau menurut Pak Asnawi, yang mengatakan bahwa Presiden ini layak atau cukup dapat ada alasannya yang kuat untuk bisa di-*impeach*. Bisa dimintakan pertanggungjawabannya. Tetapi ini ada kekurangan kita waktu kita merumuskan tentang..., menurut saran saya, ya tentang kewenangan MPR. MPR tidak otomatis harus memberhentikan Presiden. Presiden atau MPR dapat memberhentikan dapat juga tidak, tetapi hanya apabila Mahkamah Konstitusi mengatakan memang dia layak untuk di-*impeach*. Tanpa itu tidak bisa.
>
> Sehingga kesisteman kita, *main structure* dari pada kesisteman kita, itu tidak disimpangkan oleh *auxiliaries*, oleh kontruksi-kontruksi tambahan. Jadi, yang *exception*, jelas adalah *exception*. Begitu kita juga berbicara tentang *dispute of competency*, sebagai kewenangan daripada Mahkamah Konstitusi. Kewenangannya untuk mengatasi *dispute of competency*, bisa antara daerah dengan daerah, daerah dengan pusat atau justru antar departemental, kalau itu tidak bisa diatasi oleh misalnya mestinya bisa oleh kepala eksekutif. Atau *dispute* hasil Pemilu begitu, atau

[155] Ibid., hlm. 340.

> *dispute* ada tuntutan yang sudah memenuhi persyaratan atau katakanlah membubarkan sebuah partai.
>
> Sebenarnya dari keseluruhan apa yang kita ungkapkan, ada kekhasan daripada lingkup tugas daripada Mahkamah konstitusi itu. Kekhasan yang menyebabkan dia berbeda daripada *general rules*, yang ada di lembaga yang mirip Mahkamah Agung. Tetapi kita tidak bisa mengatakan lembaga itu di luar dari pada lingkup yuridisial sistem kita. Sama dengan kalau kita bicara BPK ada dekat-dekatnya itu ke tugas-tugas DPR, DPA atau Badan Penasehat, begitu. Itu masuknya dalam rumpun eksekutif. Ini masuk dalam rumpun itu. Rumusan kita dahulu yang mengatakan MK berada di dalam lingkungan MA, bukan diartikan bahwa dia bagian daripada MA tetapi dia ada dalam rumpun itu.[156]

Secara lebih mendalam, perdebatan mengenai pembubaran partai politik tidak ditemui dalam risalah-risalah rapat PAH, baik risalah pada masa sidang 2000 maupun masa sidang 2001. Pada akhirnya PAH I BP MPR 2001 menyepakati bahwa salah satu kewenangan MK adalah memutus pembubaran partai politik.

Sama halnya dengan perdebatan mengenai kewenangan MK dalam melakukan pembubaran partai politik, perdebatan mengenai kewenangan MK dalam memutus perselisihan hasil pemilu, juga tidak banyak ditemukan dalam risalah pembahasan PAH MPR RI. Baik risalah pada masa sidang MPR 2000 maupun masa sidang MPR tahun 2001, usulan-usulan mengenai hal ini sangat sedikit.

Usulan mengenai kewenangan MK dalam menangani sengketa hasil pemilu mengemuka pada rapat Pleno ke-35 PAH I MPR RI 2001, tanggal 25 September 2001 dengan agenda pembahasan Bab IX pasal 24 dan 25 tentang kekuasaan kehakiman.

Dalam rapat ini, Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

[156] Ibid., hlm. 353.

> ...Soalnya *kan* yang kedua ini tempo hari, diperlukan adanya Mahkamah Konstitusi itu apabila terjadi pertentangan di dalam melaksanakan aturan perundang-undangan siapa yang berhak memberikan kata putus. Kita tidak sepakat memberikan kepada Mahkamah Agung. Sehingga lahirlah ide baru untuk menciptakan Mahkamah Konstitusi dan itu juga hasil dari studi banding di banyak negara diperlukan mahkamah seperti itu.
>
> Oleh karena itu apabila wewenang-wewenang ini disepakati, Fraksi kami setuju ada Mahkamah Konstitusi juga menyangkut usulan tambahan penyelesaian sengketa Pemilu, *toh wong* tidak ada nanti di pasal berikutnya saya secara umum saja meninjau itu adalah menyangkut soal persengketaan itu wewenang Mahkamah Konstitusi...[157]

I Dewa Gede Palguna dari F-PDI Perjuangan juga menyampaikan usulan, sebagai berikut.

> ...kemudian diserahkan kepada Mahkamah Konstitusi mulai dari melakukan *Judicial review* atau dalam rangka menjaga *constitutionality of law*.
>
> Kemudian yang kedua juga memberikan putusan tentang usulan atau dugaan bahwa Presiden melakukan pelanggaran sehingga Mahkamah diharapkan memberikan putusan layak tidaknya dia diajukan kepada *impeachment*. Dan kemudian memutuskan dari sengketa atau kewenangan lembaga negara, kemudian juga untuk memberikan putusan jika suatu hasil pemilihan umum dipersoalkan.
>
> Dan kemudian juga putusan atas pembubaran partai politik misalnya. Dan yang terakhir adalah sebagai konsekuensi dari menjaga *constitutionality of law* itu maka juga kita mungkin bisa memberikan nanti kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi itu kewenangan untuk memberikan pendapat hukum atau *legal opinion* yang selama ini masih diberikan oleh Mahkamah Agung dan banyak dipersoalkan begitu.[158]

Usulan senada disampaikan oleh Frans F. H. Matrutty dari F-PDI Perjuangan.

[157] Ibid., hlm. 284.

[158] Ibid., hlm. 289-290.

> Kemudian, jika nanti Pemilu ada terjadi konflik yang di luar lingkungan kuasa Mahkamah Agung, itulah tugas daripada Mahkamah Konstitusi. Jika ada konflik jika ada pertentangan-pertentangan yang tidak bisa diselesaikan dan karena itu tidak masuk dalam lingkungan kuasa daripada Mahkamah Agung maka itu menjadi kuasa daripada lingkungan kuasa soal-soal daripada Mahkamah Konstitusi.[159]

Pada tahap awal rapat-rapat pembahasan PAH I BP MPR RI masa sidang tahun 2000, perihal hakim MK sudah menjadi perhatian anggota. Beberapa usulan terkait hal ini, telah dimunculkan dan disampaikan anggota-anggota PAH.

Dalam lampiran Ketetapan MPR No. IX/MPR/2000, rumusan mengenai Hakim MK terdapat dua alternatif.

> Alternaf 1:
>
> "MK mempunyai sembilan orang anggota, yang diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul Presiden tiga orang, usul MA tiga orang dan usul DPR tiga orang".
>
> Alternatif 2:
>
> "Anggota MK diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul MA yang susunan dan jumlah keanggotaannya diatur dalam undang-undang".

Adapun yang menjadi anggota MK adalah negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, tidak merangkap sebagai pejabat negara, serta memenuhi persyaratan lain yang diatur dengan undang-undang. [160]

Dalam konteks hakim, ada tiga persoalan utama yang menjadi topik perdebatan selama pembahasan PAH I MPR RI, yaitu menyangkut jumlah hakim, syarat hakim dan proses pengisian/rekruitmen hakim.

Soal jumlah hakim dari awal sudah diusulkan berjumlah 9 orang, dan hampir semua fraksi PAH I MPR RI sependapat

[159] Ibid., hlm. 314.

[160] Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, ST MPR 7-18 Agustus 2000, Sekretariat Jenderal MPR RI, Op.Cit. hlm. 124

dengan jumlah tersebut, tanpa perdebatan yang berarti. Kurang jelas betul apa rasionalisasi dari pemilihan jumlah dimaksud.

Menyangkut jumlah hakim sebanyak 9 orang, Pattaniari Siahaan dari F-PDI Perjuangan pada Rapat ke-35 PAH I MPR, 25 September 2001 menyampaikan bahwa anggota Mahkamah Konstitusi yang 9 orang dimaksudkan agar persidangan bisa singkat cepat tetapi representatif. Lebih jauh dikatakan, "Karena kita sama-sama sepakat bahwa MK adalah sidang pertama dan terakhir dan persidangannya tidak seperti persidangan dalam pengadilan yang biasa kita hadapi sehingga bisa diharapkan dalam sidang MK, semua masalah selesai dalam 1 kali sidang".[161]

Mengenai keanggotaan MK, Hamdan Zoelva dari F-PBB menyatakan bahwa anggota MK diatur secara tegas yang menunjukkan perimbangan kekuasaan, yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif. Setiap kekuasaan terwakili dalam keanggotaan MK dengan jumlah yang sama, yaitu tiga orang. Keanggotaan MK diangkat dan diberhentikan oleh MPR berdasarkan usulan setiap cabang kekuasaan. Anggota MK adalah warga negara yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan dan Indonesia, dan mereka harus memiliki pandangan jauh kedepan tentang negara, berintegritas tinggi dan tidak diragukan komitmennya dan pengabdiannya terhadap bangsa dan negara. [162]

Sedangkan Zainal Arifin dari F-PDIP, mengusulkan mengenai pola rekrutmen hakim MK adalah tiga yang mewakili lembaga-lembaga tinggi negara yaitu mewakili lembaga-lembaga kepresidenan, kemudian DPR dan MA yang kemudian disetujui oleh MPR.

> Atas dasar inilah sebenarnya, atas dasar fungsi dan pola-pola rekruitmennya yang diikat dalam sistem dengan MPR maka memang Mahkamah Konstitusi seharusnya dia berdiri atau di luar daripada fungsi Mahkamah Agung. Pola rekruitmennya yang diusulkan dulu oleh pihak kami adalah bahwa ada tiga yang mewakili lembaga-

[161] Risalah Rapat ke-35 PAH I MPR, 2001, Selasa, 25 September 2001. Op.Cit.

[162] Ibid.

> lembaga tinggi negara yaitu mewakili lembaga-lembaga kepresidenan, kemudian DPR dan Mahkamah Agung, yang kemudian disetujui oleh MPR. Dalam hal ini kami membuat penyederhanaan yaitu bagaimana kalau misalnya tiga-tiganya itu, itu langsung menjadi anggota daripada Mahkamah Konstitusi. Jadi, ketiga lembaga itu langsung mengusulkan tiga calon dan ketiga-tiganya langsung menjadi sah sebagai anggota Mahkamah Konstitusi.[163]

Soedijarto dari F-UG memberikan perbandingan sistem rekrutmen hakim-hakim Mahkamah Konstitusi di negeri lain.

> Ini terkait dengan masalah yang berkaitan dengan anggota Mahkamah Agung. Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi. Kalau di negara lain bukan monopoli dari MPR atau DPR, tapi sama-sama punya jatah. Di Jerman memang jatahnya *Bundesrat* Dewan Perwakilan Daerah, jatahnya parlemen dan jatahnya eksekutif. Tiga-tiganya punya jatah, prosentasenya itu ada, mengapa? Karena bagaimanapun juga keterkaitan dengan yang mengusulkan itu nampaknya ada. Mungkin kita melihat bagaimana kasus Florida yang akhirnya Bush menang. Itu ternyata mereka yang memenangkan, itu semua anggota Mahkamah Agung yang jadi anggota Mahkamah Agung zaman Pemerintahan Republik, dari Ronald Reagan sampai George Bush. Karena itu hanya satu suara yang membikin Al-Gore, akhirnya kalah, tapi diterima di sana tidak berpikir soal yang lain nyatanya kelihatannya percaya saja kepada Hakim.[164]

Pendapat berbeda disampaikan oleh Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG. Menurut Agun, hakim MK tidak lagi bersumber dari eksekutif, dari legislatif maupun dari manapun. Karena pada akhirnya yang menentukan adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat yang notabene adalah para wakil rakyat dan juga dari partai-partai politik.

> Mengapa dia diangkat oleh MPR? Ini akan *concordan* karena kami juga mengusulkan terhadap hakim di Mahkamah Konstitusi karena dia penjaga konstitusi. Benar kalau tadi dikatakan disinggung-singgung diangkat dan

[163] Ibid., hlm. 307.

[164] Ibid., hlm. 308.

> diberhentikan oleh MPR, maka kamipun untuk Hakim Konstitusi ini diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul Mahkamah Agung. Dan kami memang secara prinsipil disini, kewenangan itu ada di MPR sebagai *joint session* di antara DPR dan DPD. Yang mengusulkannya adalah Mahkamah Agung.
>
> Jadi tidak lagi bersumber dari eksekutif, dari legislatif maupun dari manapun. Toh pada akhirnya yang menentukan itukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang notabene adalah mereka itu adalah para wakil-wakil rakyat yang juga dari partai-partai politik. Apa artinya kalau juga harus berangkat dari Dewan Perwakilan Rakyat yang representatifnya juga partai politik, lalu dari pemerintah.[165]

I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri menyampaikan, yang mengajukan usul hakim MK adalah Komisi Yudisial atas persetujuan dari DPR, dan yang mengangkat atau memberhentikan adalah Presiden.

> Selanjutnya mengenai Pasal 24B. Dalam rangka pengangkatan Hakim Agung jadi termasuk seluruhnya disini Pak, Hakim Agung, Mahkamah Konstitusi, seluruhnya ini adalah satu rumpun Mahkamah Agung. Jadi Hakim Mahkamah Agung yang nanti bisa oleh Mahkamah Agung dipilah-pilahkan, ini bertugas untuk di bidang menangani kasasi, yang lainnya dalam bidang uji materiil dan seterusnya. Jadi kalau di sini di dalam konsep Pasal 24B itu diangkat dan diberhentikan Majelis, kalau kami sarankan untuk kita pertimbangkan yang mengajukan usul itu adalah Komisi Yudisial, kemudian persetujuan dari DPR yang mengangkat atau memberhentikan adalah Presiden.[166]

Usulan agar hakim MK berjumlah sembilan, dengan komposisi tiga oleh DPR, tiga oleh DPD, dan tiga oleh Presiden disampaikan pula oleh Soetjipto dari F-UG.

> Lalu mengenai rekruitmennya, jadi tadi dari teman Fraksi PDI Perjuangan juga mengusulkan jadi semacam alokasi

[165] Ibid., hlm. 317.

[166] Ibid., hlm. 324.

> saja gitu. Sebetulnya itu juga berlaku diketatanegaraan lain seperti di Korea, juga di Eropa itu alokasi. Jadi bisa saja memang kalau rekruitmennya Mahkamah atau Hakim Konstitusi itu sembilan, tiga oleh DPR, tiga oleh DPD, dan tiga oleh Presiden. Karena perkara-perkara nanti memang berkisar masalah ketatanegaraan sengketa antar pemerintah daerah dengan pemerintah pusat, antar pemerintah daerah-pemerintah daerah dan juga masalah mengenai konstitusi dan juga masalah politik karena dari DPR. Saya kira itu juga nanti bisa kita kompromikan di dalam perumusan kalau masalah rekruitmen.[167]

Sementara Patrialis Akbar dari F-Reformasi dalam usulannya, tidak menyebutkan komposisi anggota hakim MK. Usulan Patrialis adalah, proses pengangkatan dan tata caranya sama dengan proses pengangkatan Hakim Agung yaitu dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

> Kemudian tentang masalah rekruitmen ini. Dari tadi kami mengatakan bahwa kami masih ada *reserve* terhadap siapa yang berhak mengangkat mereka? Kami berpendapat bahwa proses pengangkatan dan tata caranya adalah sama dengan proses pengangkatan Hakim Agung. Yaitu dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Kenapa kami kurang setuju dengan Komisi Yudisial...[168]

Dalam rapat lanjutan PAH I BP MPR 2001, dengan agenda pembahasan lanjutan Bab IX Kekuasaan kehakiman, anggota-anggota PAH I kembali menyampaikan usul terkait hakim MK.

Anggota-anggota PAH I, yang menyampaikan usulan dalam rapat ini, adalah Harjono dari F-PDI Perjuangan. Menurut Harjono, Hakim MK sembilan, di bagi DPR 3 (tiga), MA 3 (tiga), Presiden 3 (tiga). Dan menurutnya, hal ini tidak usah di bicarakan yang usul siapa terserah DPR mau buka rekruitmen caranya bagaimana, Presiden bagaimana, MA bagaimana. Jadi serahkan secara eksklusif pada masing-masing.

[167] Ibid., hlm. 328.

[168] Ibid., hlm. 330.

...Untuk kebutuhan Mahkamah Konstitusi tidak harus kapan saja dia menguasai hukum pada umumnya, tetapi persoalan yang dihadapi adalah kenegaraan. Oleh karena itu mungkin persyaratan plus itu dipenuhi dan bahkan kebutuhan plus itu bisa-bisa dimiliki oleh orang yang bukan diperlukan sebagai hakim. Katakanlah dia ahli politik, katakanlah dia ahli kenegaraan. Di Perancis itu secara otomatis mantan Presiden itu masuk pada Mahkamah Konstitusi, setiap mantan Presiden masuk sebagai anggota Mahkamah Konstitusi. Jadi, kearifannya, pengalamannya dalam kenegaraan diperlukan di dalam Mahkamah Konstitusi itu. Oleh karena itu persyaratannya memang beda dengan persyaratan hakim dan *recruitment* untuk Mahkamah Konstitusi, pengalaman-pengalaman yang lalu pada saat kita mengisi jabatan Mahkamah Agung itu timbul persoalan. Apakah yang dicalonkan DPR itu harus diangkat Presiden. Apakah Presiden bisa menolak. Apakah paket itu harus sama dengan paket yang dibutuhkan. Ini menimbulkan persoalan yang seringkali *paintstaking* buat kita.

Oleh karena itu dibagi sajalah hakim itu kan jumlahnya harus ganjil, tidak genap, taruh sembilan. Ya, Majelis Hakim. Sembilan itu kita bagi saja DPR tiga, Mahkamah Agung tiga, Presiden tiga. Tidak usah kita bicarakan yang usul siapa, terserah DPR mau nyaring [mencari] dari mana, silakan. Dia buka *recruitment* caranya bagaimana, Presiden gimana, Mahkamah Agung, kita serahkan secara eksklusif dia yang memiliki. Tapi kita jangan melihat, kita jangan terpengaruh bahwa itu nanti pasti dibawa oleh suara politik. *Nggak*!. Karena masa kerja dari hakim itu, itu lebih panjang dari masa kerjanya Presiden.

Taruhlah kita, satu contoh, calon Presiden yang dilkalahkan Bush sekarang, karena sistim pemilihan atas fatwa *supreme court*, itu hakim-hakim di *supreme court* di Amerika itu dulu juga hakim-hakim yang diangkat oleh masa Bush, masa sebelum Clinton. Jadi, tidak ada relevan bahwa siapa yang mengangkat lalu dia mendukung visi politiknya. Karena dasar putusannya adalah Konstitusi...[169]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi dalam rapat ini mengusulkan, proses rekruitmen hakim MK sama dengan

[169] Ibid., hlm. 335-336.

proses rekruitmen Hakim Agung dan posisinya juga adalah merupakan Hakim Agung, jadi diusulkan oleh DPR.

> Selanjutnya tentang masalah *recruitment* tadi, bahwa kami menyetujui bahwa Mahkamah Konstitusi ini proses recruitment-nya itu sama dengan proses rekruitmen Hakim Agung, dan posisinya juga adalah merupakan Hakim Agung. Jadi, diusulkan oleh DPR, pokoknya prosesnya sama-lah. Oleh karena itu kami menyatakan bahwa Komisi Yudisial tidak diperlukan di sini. Karena satu, Komisi Yudisial dibentuk sebagai satu lembaga negara, sangat ironis kalau tugasnya hanya mengusulkan orang-orang yang akan menjadi hakim di Mahkamah Konstitusi, setelah itu tidak ada lagi tugasnya.
>
> Jadi, persoalan yang kami katakan kemarin adalah bahwa di samping itu ironis juga proses untuk mengisi anggota-anggota Komisi Yudisial itu pun juga akan bermasalah. Jadi, sebelum kita membentuk, mengangkat anggota-anggota Mahkamah Konstitusi, kita mengangkat Komisi Yudisial dulu. Padahal Komisi Yudisial-nya belum tentu rampung, sehingga hakim di Mahkamah Konstitusi tidak akan berjalan. Jadi, ini kami tidak setuju dengan adanya Komisi Yudisial.
>
> Kemudian tentang susunan kedudukan anggota Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi ini diatur dengan undang-undang. Jadi, tidak usah di dalam Undang-Undang Dasar ini kita mencantumkan jumlahnya berapa. Kalau kita cantumkan jumlah berapa, ini akan sangat zakelijk dan susah kita mempunyai fleksibilitas. Karena tidak tertutup kemungkinan masih banyak tugas-tugas yang diberikan oleh negara ini kepada Mahkamah Konstitusi maupun kepada Mahkamah Agung. Kalau jumlahnya kita batasi, sehingga kita akan mengalami kesulitan. *Nah*, itu nanti tergantung situasi dan kondisi. Jadi tinggal penyesuaian.[170]

Sedangkan Soewarno dari F-PDI Perjuangan dalam usulannya mengatakan, agar hakim MK mewakili semua aspirasi pemegang kekuasaan, yaitu tiga dari DPR, tiga Presiden, dan tiga dari MA.

[170] Ibid., hlm. 345-346.

> Pola *recruitment*-nya supaya konkrit, supaya nanti mewakili semua aspirasi yang memegang kekuasaan ini mewakili rakyat. Itu DPR mengusulkan tiga orang, Presiden sebagai Pemegang Kekuasaan Negara tiga orang, dan dari Mahkamah Agung sendiri yang pertimbangannya mayoritas yuridis pertimbangan tekanannya pada yuridis mengusulkan tiga orang. *Nah*, tiga orang inilah, plus tiga, plus tiga menjadi sembilan, dia yang akan menjadi Hakim Mahkamah Konstitusi.[171]

Hal berbeda disampaikan Jakob Tobing yang juga dari F-PDI Perjuangan. Jakob Tobing dalam usulannya tidak menyebutkan komposisi hakim MK, akan tetapi mengenai persyaratan hakim MK.

> *Nah*, kembali kepada dari segi kebutuhannya khas dan tugas-tugasnya khas maka persyaratannya pun memang menjadi lain. Seorang Hakim Agung apakah karier ataukah tidak karier, itu mempunyai kekhasan di dalam persyaratannya. Profesi! Profesi di bidang itu, kehandalan di bidang itu. Tetapi untuk menjadi Mahkamah Konstitusi, tidak hanya itu. Seorang negarawan, katakanlah bekas Ketua PAH I, misalnya anggota PAH I, itu bisa mempunyai kualifikasi untuk menghakimi hal-hal yang menyangkut *constitutionality*. Seorang mantan, dulu kita bergurau waktu di Bandara Sheraton, negarawan. Syaratnya negarawan, kalau begitu kalau kita bentuk Mahkamah Konstitusi sampai berapa tahun ke depan, tidak ada anggotanya. Tetapi waktu itu kita menggambarkan tentang idealisasi dari pada mahkamah itu.
>
> Jadi, tidak bisa dibaurkan, disatukan, disamakan dengan persyaratanpersyaratan juga sangat tinggi yang diperlukan oleh seorang Hakim Agung. Tetapi apakah seorang mantan Hakim Agung bisa jadi anggota Mahkamah Konstitusi? Bisa. *Integrity*, masyarakatnya yang menilai *integrity*-nya. Oleh karena itu memang dia tidak akan mungkin dalam kesisteman kita, menjadi bagian dari pada Mahkamah Agung. Belum lagi dari segi bagaimana ini dikendalikan secara *to and act*, menggerakkan, begitu. Karena nanti masalahnya, masalah pimpinan dan lain sebagainya, itu menjadi berbeda.[172]

[171] Ibid., hlm. 348.

[172] Ibid., hlm. 353-354.

Perihal *impeachment* terhadap Presiden, dan wakil presiden kemudian dimasukkan dalam naskah lengkap rancangan perubahan kedua UUD 1945 masa ST MPR RI 2000. Dalam naskah rancangan perubahan kedua, salah satu alternatifnya, menempatkan MK menjadi bagian dalam proses pemberhentian Presiden[173].

Alasan pemberhentian Presiden, sesuai dengan lampiran Keputusan MPR No. IX/MPR/2000, masuk dalam kewenangan MPR dengan dua alternatif.

Alternatif 1: "Memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti melanggar UUD, melanggar haluan negara, menghianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan, dan/atau melakukan perbuatan tercela".

Alternatif 2: "Memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti melanggar UUD, melanggar haluan negara, menghianati negara, melakukan tindak pidana kejahatan, melakukan tindak pidana penyuapan, dan/atau melakukan perbuatan yang tercela, berdasarkan putusan MK".

Pada dasarnya semua Fraksi bersepakat bahwa MK harus dilibatkan dalam proses pemakzulan. Meskipun demikian, setiap fraksi memiliki pemikiran yang berbeda-beda dalam implementasinya.

Pada rapat ke-35 PAH I BP MPR 2001, Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan usulan agar wewenang MK yang terakhir menyangkut *impeachment*.

> ...Fraksi kami setuju ada Mahkamah Konstitusi juga menyangkut usulan tambahan penyelesaian sengketa Pemilu, *toh wong* tidak ada nanti di pasal berikutnya saya secara umum saja meninjau itu adalah menyangkut soal persengketaan itu wewenang Mahkamah Konstitusi. Dan yang terakhir barangkali menyangkut soal *impeachment*.[174]

[173] Naskah lengkap rancangan perubhan kedua UUD 1945 dalam rancangan putusan MPR RI ST MPR RI tanggal 7-18 Agustus 2000, hlm. 56-57.

[174] Ibid., hlm. 284.

Sedangkan Agun Gunandjar dari F-PG menyatakan, putusan akhirnya, termaafkan atau tidak termaafkan, diberhentikan atau tidak diberhentikannya Presiden adalah kewenangan MPR. MPR menurut Agun adalah *joint session*.

> ...Termasuk juga Mahkamah Konstitusi apabila memang juga ada kewenangan-kewenangan lain dicantumkanlah di sini melakukan kewenangan-kewenangan lain yang diatur berdasarkan Undang-Undang Dasar dan atau undang-undang.
>
> Kalau berdasarkan Undang-Undang Dasar artinya kalau kita setuju bahwa ada proses pengambilan keputusan untuk *impeach* terhadap Presiden atau DPR dan DPD kewenangannya itu kita cantumkan pada akhirnya di MPR Pak. Tapi di sini melakukan kewenangan lain itu artinya adalah dia memeriksa dan mengadili proses *impeach* yang diusulkan oleh DPR atau oleh DPD. Tapi tetap dia memutuskan Presiden itu katakanlah bersalah atau tidak bersalah. Tapi putusan akhirnya untuk dikatakan dia termaafkan atau tidak termaafkan, diberhentikan atau tidak diberhentikan itu kewenangan Majelis yang *joint session* itu. Artinya dia sebagai pengadilan lembaga negara tertinggi dan dia juga sebagai Mahkamah Konstitusi.

Dalam rapat ini I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP juga menyampaikan usulan berikut.

> Kemudian yang kedua juga memberikan putusan tentang usulan atau dugaan bahwa Presiden melakukan pelanggaran sehingga Mahkamah diharapkan memberikan putusan layak tidaknya dia diajukan kepada *impeachment*. Dan kemudian memutuskan dari sengketa atau kewenangan lembaga negara, kemudian juga untuk memberikan putusan jika suatu hasil pemilihan umum dipersoalkan.
>
> Dan kemudian juga putusan atas pembubaran partai politik misalnya. Dan yang terakhir adalah sebagai konsekuensi dari menjaga *constitutionality of law* itu maka juga kita mungkin bisa memberikan nanti kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi itu kewenangan untuk memberikan pendapat hukum atau *legal opinion* yang selama ini masih diberikan oleh Mahkamah Agung dan banyak dipersoalkan begitu.
>
> ...

> Dan kemudian yang terpenting juga dalam konteks *presidential system* tadi itu adalah dalam soal *impeachment* itu. Walaupun kita belum terdapat kesepakatan di sini nantinya adalah bahwa mungkin bentuk *impeachment*-nya adalah seperti yang berkembang dalam diskusi, bentuk putusan dari Mahkamah Konstitusi jika ada semacam usul dari DPR misalnya yang menganggap Presiden telah melakukan suatu pelanggaran yang bersifat personal, pelanggaran hukum maksudnya dan meminta Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa nanti bentuk putusan Mahkamah Konstitusinya ini supaya tidak menyalahi prinsip bahwa seorang Presiden tidak boleh diadili berdasarkan satu dalam keadaan menjabat tidak boleh diadili sesuai dalam prinsip-prinsip hukum pidana biasa. Maka tentu putusannya nanti mungkin ini akan berbeda apakah keputusan Mahkamah Konstitusinya itu? Apakah putusannya layak untuk diteruskan ke proses *impeachment*? Atau misalnya tidak layak. Begitu putusan Mahkamah Konstitusi umpamanya.
>
> Inilah yang menyebabkan pentingnya kita memiliki Mahkamah Konstitusi ini. Juga bilamana terdapat misalnya keragu-raguan mengenai suatu soal hukum yang tidak jelas pengaturannya di dalam undang-undang. Demikian pula tidak jelas ketentuannya di dalam Undang-Undang Dasar tetapi itu sangat diperlukan dalam praktik penyelenggaraan negara. Maka disitu harus ada satu badan atau lembaga yang memberikan *legal opinion*, pendapat hukum mengenai apa yang seharusnya dianggap sebagai hukum dalam keadaan seperti itu.[175]

Agun Gunandjar dari F-PG, mengusulkan agar apabila Presiden itu di *impeachment* dilakukan di MK. Usulan ini disampaikan Agun pada rapat ke-36 PAH I BP MPR. Menurut Agun, putusan MK bersifat final, dan tidak membutuhkan lagi proses pemberhentiannya oleh MPR.

> Oleh karena itu, tepat kalau dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi bagaimana dia menjalankan tidak patuh, tidak taat pada undang-undang atau menafsirkan sendiri. Yang tidak kalah pentingnya dan ini menjadi sebuah keharusan buat Fraksi Partai Golkar, kewenangan yang paling esensi

[175] Ibid., hlm. 290 dan 327.

mungkin yaitu sebagai Mahkamah yang memproses, apabila Presiden itu di-*impeach*, begitu. Yang tentunya prosesnya apakah melalui usulan DPR, bisa. Juga DPD pun bisa mengusulkan. Kemudian proses segala sesuatunya dilakukan di Mahkamah Konstitusi.

Oleh karena itu, mungkin bagaimana keterkaitannya dengan MPR, sebetulnya kalau kita tidak lagi mengenal lembaga MPR, tidak perlu lagi ke MPR. Sudah bersifat final Mahkamah Konstitusi itu, tetapi nampaknya kita masih menyepakati ada istilah MPR walaupun dengan rumusan *joint session*, karena sistem pemilihan Presiden-nya, kami menganut sistem pemilihan Presiden langsung.

Maka Mahkamah Konstitusi pun pada akhirnya mengembalikan putusan itu kepada rakyatnya. Rakyat yang dimaksud di sini karena kita menjelmakannya dalam konteks sistem pemilihan Presiden langsung itu masih mewujudkan yang namanya *joint session*, penjelmaan itu. Maka putusan yang dari Mahkamah Konstitusi itu diserahkan katakanlah kepada Majelis sebagai *joint session* untuk memutuskan. Mengapa demikian?

Nampaknya kok ekstrim sekali, begitu, gagasan pemikiran dari fraksi kami.[176]

Usulan agar MK memiliki kewenangan dalam hal *impeachment* juga disampaikan oleh Asnawi Latief dari F-PDU.

Pertama, Mahkamah Konstitusi ini adalah melakukan putusan atas pertentangan atau persengketaan antar lembaga dalam menjalankan peraturan perundang-undangan.

Yang kedua, Mahkamah Konstitusi ini kita beri hak uji materi peraturan perundang-undangan. Jadi, undang-undang sampai ke bawah.

Ketiga, penyelesaian sengketa Pemilu dan lain-lain, yang ada kaitannya dengan pemilu.

Yang keempat, menyangkut soal *impeachment*.

Kelima, usul pembubaran parpol. Yang kemarin secara guyon itu contohnya Golkar. Sebetulnya tidak Golkar saja,

[176] *Ibid*., hlm. 340.

semua partai politik yang melanggar itu harus dilakukan usul pembubaran, jadi tidak hanya Golkar saja.[177]

Sedangkan Jakob Tobing dari F-PDI Perjuangan, menyampaikan MPR dapat memberhentikan Presiden dapat juga tidak, hanya apabila MK mengatakan bahwa dia layak untuk di *impeach*.

> Jadi, memang kita memerlukan sesuatu yang begini dan *magnitude* dari pada permasalahan dan tugasnya itu begitu besar. Kita juga mengatakan ada fungsi-fungsi lain, misalnya fungsi *impeachment*. Ini memang perlu agak kita detil. Kita mengatakan bahwa Presiden itu masa tugasnya adalah *fixed*. Kita mengatakan bahwa Kepala Pemerintahan dan Kepala Negara yang dalam sistem parlementer itu satu, di tangan Presiden dalam sistem yang kita anut. Kita bisa, juga mengatakan bahwa ada kekecualian tetapi ada *exception*.
>
> Kalau ada pelanggaran personal pidana, seperti penghianatan, suap, *treason* jenis-jenis seperti itu dia bisa di-*impeach*. Tetapi kita harus menegaskan itu sebagai pengecualian. Karena aturan umum Presiden tidak bisa diberhentikan pada masa jabatan. *Nah*, pengecualian ini mengatakan adalah hal-hal yang sifatnya *personal high crime*. Siapa yang mengatakan itu bahwa memang ini, Presiden ini layak untuk di-*impeach* atau tidak. Kita berpikir ini dilakukan oleh Mahkamah Agung Konstitusi.
>
> Dalam bentuk apa, apakah dalam bentuk putusan final pidana? Ini tentunya tidak demikian karena di pihak lain kita mengatakan Presiden dalam masa jabatannya tidak bisa diadili secara perdata, pidana. Kecuali kalau dia berhenti hanya bisa diadili kalau sudah tidak lagi menjabat. Jadi apa? Ini mungkin perlu dicatat. Mungkin kalau sampai di-*detailed* itu tidak bisa dalam Undang-Undang Dasar tetapi perlu ada kaitannya, perlu ada aturan pokoknya. Dalam hal ini Mahkamah Konstitusi yang merupakan mahkamah pertama dan final itu, memberikan suatu legal opinion kalau menurut Pak Asnawi, yang mengatakan bahwa Presiden ini layak atau cukup dapat ada alasannya yang kuat untuk bisa di-*impeach*. Bisa dimintakan pertanggungjawabannya. Tetapi

[177] *Ibid*., hlm. 337-338.

> ini ada kekurangan kita waktu kita merumuskan tentang..., menurut saran saya, ya tentang kewenangan MPR. MPR tidak otomatis harus memberhentikan Presiden. Presiden atau MPR dapat memberhentikan dapat juga tidak, tetapi hanya apabila Mahkamah Konstitusi mengatakan memang dia layak untuk di-*impeach*. Tanpa itu tidak bisa. [178]

Proses pemakzulan oleh MK hanya terhadap Presiden dan Wakil Presiden. Dalam pembahasan PAH I MPR sempat muncul gagasan, agar pemakzulan tidak hanya terhadap Presiden, tetapi juga kepada pejabat-pejabat negara yang lain. Gagasan ini dimunculkan oleh I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri.

> Selanjutnya mungkin perlu kita kaji lebih lanjut mengenai di mana kita harus tampung tugas-tugas yang menyangkut *impeachment*. Dan *impeachment* ini mungkin perlu kita adakan kesepakatan apakah *impeachment* hanya untuk kepada Presiden, padahal *impeachment* itu bisa juga selain kepada Presiden juga menyangkut pejabat-pejabat negara lainnya. Itu mungkin ada perlu kita kesepakatan untuk juga bisa kita tampung berkaitan dengan pasal-pasal didepannya ada mengenai *impeachment* menyangkut Presiden. Kemana, bagaimana kita pemecahannya dari sini harus bisa kita memberikan penjelasan-penjelasan untuk menjawab hal yang depan.[179]

Pada rapat PAH I ke-36 BP MPR 2001, dengan agenda pembahasan lanjutan Bab IX pasal 24 dan 25 tentang kekuasaan kehakiman, beberapa anggota PAH kembali mengusulkan kewenangan MK dalam memutus sengketa pemilu.

Dalam rapat ini, Asnawi Latief dari F-PDU kembali menyampaikan usulan mengenai kewenangan MK, adalah menyelesaikan sengketa Pemilu dan lain lain yang ada kaitannya dengan Pemilu.

Pertama, Mahkamah Konstitusi ini adalah melakukan putusan atas pertentangan atau persengketaan antar lembaga dalam menjalankan peraturan perundang-undangan. Kedua,

[178] Ibid., hlm. 352-353..

[179] Ibid., hlm. 294.

Mahkamah Konstitusi ini kita beri hak uji materi peraturan perundang-undangan, jadi undang-undang sampai kebawah. Penyelesaian sengketa Pemilu dan lain-lain yang ada kaitannya dengan Pemilu. Keempat, menyangkut soal *impeachment*. Kelima, usul pembubaran Parpol, yang kemarin secara guyon itu contohnya Golkar, sebetulnya tidak Golkar saja, semua partai politik yang melanggar itu harus dilakukan usul pembubaran, jadi tidak hanya Golkar saja.[180]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi menyampaikan pendapat tentang pemberian kewenangan untuk memberikan pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilu dan memutus sengketa Pemilu.

> Kemudian pengawasan terhadap pelaksanaan Pemilihan Umum dan Pemilihan Umum itu sendiri seperti yang kita ketahui bahwa juga ditingkat pusat sudah ada panitia pengawas tingkat pusat pada waktu itu. Kemudian kekuasaan-kekuasaan lain yang diatur dalam undang-undang. Jadi barangkali ada masalah-masalah kedepan yang berkaitan dengan masalah ketatanegaraan ini juga kita berikan kepada MK dengan catatan semua peraturan-peraturan, semua putusan-putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi ini sifatnya adalah mempunyai kekuatan hukum, *inkracht van gewijsde vonnis*, artinya dia berada pada posisi pertama dan terakhir sehingga tidak ada upaya hukum banding ataupun upaya hukum kasasi. [181]

Pada Rapat Pleno Ke-36 PAH I BP MPR, usulan agar MK berwenang menguji UU, disampaikan oleh anggota-anggota PAH.

Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan, MK diberi hak uji materi peraturan perundang-undangan, jadi undang-undang sampai kebawah.

> ...Oleh karena itu usulan adanya satu Mahkamah Konstitusi adalah usulan yang simpatik dan juga didukung oleh tim ahli, di mana fungsi-fungsinya kemarin kami sudah tegaskan.

[180] Risalah Rapat ke-36 PAH I MPR, 2001, Rabu, 26 September 2001. Op.Cit. hlm. 6.

[181] *Ibid*., hlm. 13.

> Pertama, Mahkamah Konstitusi ini adalah melakukan putusan atas pertentangan atau persengketaan antar lembaga dalam menjalankan peraturan perundang-undangan.
>
> Yang kedua, Mahkamah Konstitusi ini kita beri hak uji materi peraturan perundang-undangan. Jadi, undang-undang sampai ke bawah.
>
> Ketiga, penyelesaian sengketa Pemilu dan lain-lain, yang ada kaitannya dengan pemilu.
>
> Yang keempat, menyangkut soal *impeachment*.
>
> Kelima, usul pembubaran parpol. Yang kemarin secara *guyon* itu contohnya Golkar. Sebetulnya tidak Golkar saja, semua partai politik yang melanggar itu harus dilakukan usul pembubaran, jadi tidak hanya Golkar saja.
>
> Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi tidak ada, Mahkamah Agung yang sebetulnya fungsinya bukan fungsi itu lebih banyak melakukan fungsi kasasi dan dari segi *numpuk*-nya pekerjaan sudah begitu rupa, terlepas dari dasar kerjanya sudah *numpuk* tetapi fungsi yang diemban oleh Mahkamah Agung ini, menurut kami, itu belum lagi ditambah oleh dari kawan di PDI [PDIP] kemarin, yaitu *legal option*. *Opinion*, ya karena orang Inggris, Inggris Philipina itu. Mungkin sama dengan fatwa, selama ini kan fatwa banyak sekali yang diminta ke Mahkamah Agung. Jadi, bagaimana mungkin dia melayani fatwa sebanyak itu sedangkan perkara-perkara kasasi ribuan itu. Itu saya pikir tidak mungkin. Belum lagi kesan Mahkamah Agung ini, di masyarakat itu sudah kurang bagus itu.[182]

Usulan juga datang dari Agun Gunandjar dari F-PG. Menurut Agun, melakukan *judicial review* terhadap Undang-Undang Dasar. Namun hal ini dibatasi, terhadap peraturan perundang-undangan di bawahya itu tidak dilakukan oleh MK.

> Kemudian menyangkut masalah fungsinya, masalah kewenangannya, yang pertama dia melakukan *judicial review* dalam hal ini terhadap undang- undang, terhadap Undang-Undang Dasar. Hanya itu saja yang dibatasi,

[182] Ibid., hlm. 337-338.

fungsinya itu. Adapun fungsi menguji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawahya itu tidak dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Jadi, dalam artian tugas umum di lingkungan Mahkamah Agung.

Lalu kewenangan yang kedua, juga tadi sudah diutarakan oleh fraksi-fraksi sebelumnya, yaitu menyelesaikan sengketa terhadap pertentangan undang-undang dengan undang-undang, maupun pertentangan antara lembaga-lembaga penyelenggara negara, maupun pusat dan daerah, daerah dan daerah, di dalam mengimplementasikan undang-undang.

Jadi, yang jadi acuan rujukannya tetap adalah undang-undang. Lalu tugas-tugas lainnya. Tugas-tugas lainnya itu, tadi sudah disinggung menyangkut masalah bagaimana Undang-Undang Pemilu menugaskan kepada Mahkamah Konstitusi. Kami setuju masalah pembubaran partai dan sebagainya, itu dilakukan dalam Mahkamah. Karena proses yang terjadi di sana adalah proses bagaimana undang-undang itu harus ditegakkan.[183]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi menyampaikan hal yang serupa dan terperinci.

Kemudian ada beberapa kekuasaan dari Mahkamah Agung yang ada selama ini, kemudian ada beberapa kekuasaan-kekuasaan baru yang kita berikan kepada Mahkamah Konstitusi, yaitu antara lain hak uji terhadap undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Jadi, namanya saja Mahkamah Konstitusi, mana Pak Hobbes, *kan* begitu ya. Kemarin Pak Hobbes ya, undang-undang pun diuji dengan Undang-Undang Dasar oleh Mahkamah Konstitusi.

Kemudian hak uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, Ketetapan MPR dan undang-undang itu sendiri. Jadi, lebih kita rinci. Kemudian memberikan putusan atas pertentangan antar lembaga negara, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, antara pemerintah daerah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan.

[183] *Ibid*., hlm. 340.

> Kemudian kewenangan menyelesaikan perselisihan antar daerah. Jadi, ini tidak hanya undang-undang tetapi banyak masalah-masalah yang akan terjadi dalam Otonomi Daerah, antar daerah yang ada. Jadi, kalau di atas adalah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan, di bawah adalah penyelesaian perselisihan antar daerah.[184]

Zain Badjeber dari F-PPP, menyampaikan usul agar wewenang yang diberikan kepada Makhamah Konstitusi hanya uji materiil terhadap undang-undang.

> ...Kemudian berbicara mengenai Mahkamah Konstitusi, saya kira rumusan wewenang dari Tim Ahli dengan BP yaitu PAH I di waktu yang lalu, itu ada perbedaan dan setelah saya renungkan sebenarnya wewenang yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi oleh PAH I itu sudah lebih tepat yaitu hanya uji materiil terhadap undang-undang. Ada kesulitan dalam praktik apabila hak uji materiil di bawah undang-undang itu dipisahkan dari Mahkamah Agung.
>
> Seseorang pencari keadilan yang dirugikan oleh suatu perda atau oleh suatu peraturan di bawah undang-undang, dia menggugat kerugian yang dialami terhadap... harus menunggu dulu keputusan tentang perda itu, baru jelas bahwa dia dirugikan atau tidak oleh perda yang bertentangan itu. Tetapi apabila dia berada di tangan Mahkhamah Agung dalam satu proses, dia boleh diambil dalam rangka proses perkara, dia juga boleh diambil oleh Mahkamah Agung. Seperti sekarang, di luar proses perkara khusus untuk hak uji terhadap undang-undang tersebut, peraturan perundang-undangan tersebut. Ini memang merupakan satu problem tersendiri, sehingga kami lebih sepakat bahwa Mahkamah Konstitusi hanya diberikan kewenangan terhadap hak uji terhadap undang-undang, terhadap Konstitusi tentunya.
>
> Lalu ada bertanya terhadap Tap Majelis Permusyawaratan Rakyat berlaku di waktu yang akan datang, kita masih mempersoalkan masih ada tap-tap seperti sekarang atau tidak. Tetapi yang jelas tingkat Undang-undang terhadap Konstitusi kalau nantinya ada tap dengan sendirinya berada di bawah Konstitusi.[185]

[184] *Ibid*., hlm. 344.

[185] *Ibid*., hlm. 357.

Dalam Rapat Tim Kecil, tanggal 27 September 2001, usulan-usulan tentang wewenang MK terkait pengujian UU juga mengemuka, dan disampaikan anggota-anggota PAH. Usulan-usulannya, sebagai berikut.

Sutjipto dari F-UG menyampaikan, hak uji materil lebih baik diserahkan kepada MK.

> Jadi kalau tadi sudah disepakati di dalam Pasal 24 jadi Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi jadi itu lembaga tersendiri, masing-masing. Saya usulkan, jadi untuk Pasal 24A itu mengambil dari Ayat (2) Tim Ahli, lalu yang Pasal 24A Ayat (2) juga Tim Ahli tapi dipindah ayatnya karena tadi Mahkamah Agungnya di atas Mahkamah Konstitusinya di bawah. Kenapa? Karena kecenderungannya kalau hak uji itu memang ternyata di mana-mana itu jadi satu. Jadi tidak dibagi oleh dua mahkamah.
>
> Jadi kalau kita sudah sepakat Mahkamah Konstitusi, diserahkan semuanya dan terus terang saya.., kemarin juga sudah sampaikan. Saya berbicara dengan beberapa Hakim Agung, lebih baik diserahkan kepada Mahkamah Konstitusi hak uji material itu. Jadi undang-undang dan peraturan-peraturan di bawahnya. Jadi dalam rangka itu supaya mengalir itu tadi, jadi Pasal 24A Ayat (1) itu rumusan dari Tim Ahli, jadi dari Ayat (2) pindah Ayat (1), Ayat (1)nya pindah ke Ayat (2).[186]

Anggota PAH lainnya, Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP, menyampaikan MK berwenang menguji UU terhadap UUD dan Tap. MPR.

> Jadi kalau kita lihat dari segi pesan Tap MPR Nomor III/MPR/2000, Mahkamah Agung itu uji materi di bawah undang-undang. Lalu kemudian, Mahkamah Konstitusi itu yang sekarang dipegang oleh MPR, hanya undang-undang ke atas, menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dan Tap MPR, karena sementara masih ada Tap MPR. Kalau besok tidak ada lagi Tap MPR.
>
> *Nah*, kalau dari sisi situ saja, *no problem gitu*. Tetapi ketika kita mau menjangkau, mau merambah ke masalah-masalah perselisihan antar lembaga, lalu muncul masalah. Sebab kami berpikir semula, bahwa mengapa Mahkamah

[186] *Ibid*., hlm. 357

> Agung di bawah undang-undang ini, karena dia akan bertemu, bersinggungan dengan kenyataan di lapangan yaitu putusan-putusan pengadilan yang menyangkut hak-hak orang. Jadi dia *inheren* dia dengan apa.., Kalau Pak Jakob sudah setuju *kan* berarti ini.., ini.., ini.. semua setuju. *Nah*, perlu Pak Jakob turun ke sini untuk bisik-bisik. Saya konsentrasi *nih* Pak soalnya. *Nggak*, jadi saya hanya mendengar waktu saya ngomong Pak Jakob ya ya ya, jadi saya pikir Pak Jakob ya setuju.
>
> Jadi Bapak sekalian, ini yang perlu kita renungkan. Sebab ketika beberapa orang berselisih, apa iya ada lembaga yang berselisih karena Undang-Undang Dasar kecuali mungkin Presiden dengan DPR seperti yang lalu. Itu jelas Mahkamah Konstitusi memang. Apalagi kalau kita masih menganut sistem lembaga tertinggi dan lembaga tinggi, kalau Mahkamah Agung masih dimasukkan dalam lembaga tinggi dia akan menjadi masalah kalau perbedaan terhadap pelaksanaan undang-undang oleh lembaga tinggi. Tapi kalau pelaksanaan undang-undang itu oleh aparat di bawah, itu agak ringan, tapi kalau ada di lembaga tinggi maka Mahkamah Agung sebagai lembaga tinggi akan mengalami problema sendiri.[187]

Gregorius Seto dari F-PDKB mengusulkan agar semua hak uji diberikan pada MK.

> Apakah dimungkinkan lalu kasasi itu larinya ke Mahkamah Konstitusi karena yang dipersoalkan adalah suatu undang-undang. Jadi memang tidak sederhana dalam membagi tugas ini. Apa tidak sebaiknya, justru bagian itu dikelompok. Kalau itu merupakan proses hukum yang merupakan bagian daripada jenjang proses hukum, dari mulai pengadilan negeri sampai ke kasasi itu tetap haknya Mahkamah Agung. Sedangkan semua yang bersifat hak uji, itu kepada Mahkamah Konstitusi.
>
> Sehingga ketika contoh tadi kita pakai, ada orang mempersoalkan itu, ya pengujian terhadap sah tidaknya undang-undang tetap Mahkamah Konstitusi. Tetapi proses peradilan, putusannya tetap kepada Mahkamah Agung. Itu pemikiran saya.[188]

[187] *Ibid*., hlm. 433-434.

[188] *Ibid*., hlm. 434-435.

Hamdan Zoelva juga menyampaikan usulan. Usulan Hamdan Zoelva adalah sebagai berikut.

> Kemudian Mahkamah Konstitusi kewenangannya. Jadi Mahkamah Konstitusi jadi mirip dengan disampaikan juga oleh Tim Ahli ini, "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan tingkat terakhir," kalau kita pisah ayat itu, "terakhir untuk menguji undang-undang dan," *nggak*, ini usulan saya. "Menguji undang-undang dan memberi putusan atas perselisihan antar lembaga negara serta kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang."
>
> Jadi pada prinsip dalam Mahkamah Konstitusi ini hanya tiga kewenangannya, kewenangan utama yaitu memutuskan, mengajukan uji terhadap undang-undang, memutuskan perselisihan antar lembaga negara, kemudian kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang. Kalau kita menempatkan hak uji untuk seluruh peraturan perundang-undangan kepada Mahkamah Konstitusi, ini menimbulkan kesulitan.[189]

Usulan lain dari Harjono dari F-PDIP menyetujui bila MK berwenang untuk melakukan pengujian terhadap semua peraturan. Namun persoalan yang disampaikan apakah semua peraturan, undang-undang saja, sebagai pertentangan dengan konstitusi.

> Saya setuju bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian terhadap semua peraturan, nah ini persoalannya nanti akan kita bicara apakah semua peraturan atau undang-undang saja, sebagai bertentangan dengan konstitusi. Beda dari Mahkamah Konstitusi dengan peradilan tata usaha negara meskipun nanti ada perbedaan lain, bahwa yang diuji Mahkamah Konstitusi memang peraturan perundang-undangan jadi bukan keputusan karena pengujiannya pengujian materiil.
>
> Oleh karena itu putusannya nanti sebagai satu putusan sebuah lembaga yudisial, itu pernyataannya adalah bahwa sebuah peraturan perundangan yang diuji itu dinyatakan sebagai tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Seringkali kemudian dihubungkan dengan siapa

[189] *Ibid*., hlm. 435-436.

yang harus mencabut peraturan itu. Sebetulnya kalau itu kewenangan sudah ada pada Mahkamah Konstitusi dan dinyatakan seperti itu, tidak usah harus dilakukan perintah pencabutan, karena itulah vonis dari Mahkamah Konstitusi. Ini bahasa Belandanya.

Kemudian memang ada persoalan dengan konsistensi, apakah ini akan melakukan peradilan secara pasif. Saya hanya membandingkan saja tapi itu tidak berarti bahwa kita nanti harus seperti itu. Di *Supreme Court*, itu ada hak untuk *injunction*. Jadi kalau *Supreme Court* itu melihat bahwa meskipun itu diperiksa di peradilan di bawah kalau inti *core* persoalannya adalah persoalan pelanggaran konstitusi, *Supreme Court* bisa memerintahkan jangan diperiksa, saya ambil periksa kasus itu saya periksa. *Injuction* itu. Apakah itu juga akan kita pikirkan, di sini ataukah di undang-undangnya. Karena nanti apa yang dikhawatirkan oleh Pak Hamdan ini ada pemecahannya, jangan sampai menunggu-nunggu terus karena akan ada aktifitas yang dilakukan secara aktif oleh Mahkamah Konstitusi.[190]

Pendapat-pendapat lain yang mengemuka seperti dari Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG juga menginginkan agar Kewenangan MK *judicial review* atas undang-undang.

Kemudian yang Mahkamah Konstitusi kewenangannya itu ya pertama kami sepakat Yudisial review itu uji materiil atas undang-undang. Lalu memberikan putusan atas pertentangan undang-undang. *Nah*, kalau menurut pendapat fraksi kami Pak, yang ada tulisan alternatif satu *kan*, "Memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antar lembaga negara, antar pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah".

Waktu itu fraksi kami mengatakan ini tidak perlu. Karena pengertian kami alternatif satu itu yang namanya "Memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antar lembaga" itu, itu sudah masuk di rumusan yang di atasnya itu Pak, "Memberikan putusan atas pertentangan antar undang-undang". Jadi sebetulnya pertentangan undang-undang itu yang memang kewenangan dari Mahkamah Konstitusi itu. Jadi katakanlah persengketaan kewenangan antar lembaga, yang bertentangan itu adalah undang-undangnya *gitu* Pak, jadi rumusan itu sudah

[190] *Ibid*., hlm. 437.

> masuk sehingga kami mengatakan tidak perlu, *nah* "serta menjalankan kewenangan lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar dan undang-undang". *Nah* oleh Undang-Undang Dasar itu apa ya, kalo melanggar konstitusi.[191]

Sedangkan pada rapat pleno ke-38 PAH I BP MPR tanggal 10 Oktober 2001 usulan-usulan mengenai kewenangan pengujian UU oleh MK mengemuka.

Hamdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan, sebagai berikut.

> Kemudian di sisi lain mengenai Mahkamah Konstitusi keanggotaannya perlu diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar ini karena Mahkamah Konstitusi ini memang mempunyai kewenangan-kewenangan yang sangat terbatas yang diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar ini dan tidak diperlukan, tidak memerlukan anggota yang cukup besar sehingga kita perlu mengatur lebih lanjut suatu Undang-undang khusus mengenai Mahkamah Konstitusi.
>
> Lagi pula Mahkamah Konstitusi ini adalah sebuah Mahkamah yang nantinya akan selalu menguji apakah suatu Undang-undang itu berbeda tidak dengan konstitusi maka kewenangan dan tata cara pengangkatan anggotanya harus diatur secara tegas dalam konstitusi tidak dalam Undang-undang, karena Undang-undang adalah bagian dari Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian. Jadi adalah akan menjadi aneh jika suatu Undang-undang yang mengatur mengenai Mahkamah Konstitusi di-*review* oleh Mahkamah Konstitusi, oleh karena itu saya berpendapat bahwa pengaturan Mahkamah Konstitusi harus diatur secara jelas dalam Undang-Undang Dasar ini.[192]

Pada rapat ini, Harjono dari F-PDI Perjuangan menyampaikan pendapat berkaitan dengan rekrutmen hakim dan kewenangan MK.

> Kemudian Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi ada persoalan-persoalan yang menyangkut rekruitmen hakim. Kita sudah sepakat bahwa Mahkamah Konstitusi itu mempunyai suatu tugas yang punya ciri khas yang beda

[191] *Ibid*., hlm. 449.

[192] Ibid., hlm. 531.

> dengan Mahkamah Agung, dengan rumusan yang sudah kita buat pada 24(a) ayat 2 itu sebetulnya saya lihat kewenangan utamanya Mahkamah Konstitusi kalau kita bandingkan juga dengan Mahkamah Konstitusi yang lain adalah yang menyangkut pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dan memutuskan perselisihan kewenangan kompetensi antar Lembaga, itu sebetulnya utamanya.
>
> Karena dua persoalan ini, itu diputuskan dengan hanya melakukan persidangan melihat hukumnya, tidak ada fakta. Mahkamah Konstitusi hanya melihat mana Undang-Undangnya, kemudian undang-undang itu dipelajari lalu di-*toetsing* dengan Undang-Undang Dasar apakah di situ ada pertentangan atau tidak terhadap Peraturan-Peraturan di bawah Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang.[193]

Sedangkan Soewarno dari F-PDI Perjuangan mengusulkan, fungsi dari MK bukan hanya yang menyangkut kesesuaian undang-undang terhadap konstitusi tetapi juga termasuk peraturan perundangan dibawahnya. Namun menurut Soewarno hal ini masih bisa dikaji lebih jauh.

> ...kemudian juga tentang fungsinya yang kemarin masih menjadi permasalahan yaitu kami usul supaya fungsi dari Mahkamah Konstitusi bukan hanya yang menyangkut kesesuaian undang-undang terhadap konstitusi tetapi juga termasuk peraturan perundangan dibawah itu, tapi ini semua masih kita kaji bersama bahwa kemungkinan yang paling praktis dan paling menguntungkan dalam rangka penataan kehidupan bernegara itu hanya akan menentukan kesimpulan akhir nanti.
>
> Kemudian tentang masa kerja daripada Mahkamah Konstitusi maupun nanti Komisi Judisial. Ada pemikiran yang pernah berkembang bahwa hakim agung atau pun Mahkamah konstitusi itu sifatnya tidak dibatasi jangka pendek atau sampai usia yang sangat tinggi, sampai 70 sekian *gitu*. Kami berpendapat bahwa lebih baik itu kita batasi meskipun bisa diperpanjang. Jadi seseorang hakim agung atau hakim Mahkamah Konstitusi dibatasi kekuasaannya 5 tahun saja, meskipun dibuka kesempatan untuk memilih kembali atau terpilih kembali.[194]

[193] *Ibid*., hlm. 539.

[194] *Ibid*., hlm. 554.

Agar MK hanya menguji UU terhadap UUD, dan peraturan di bawah UU tetap menjadi kewenangan MA diusulkan pula oleh Zain Badjeber dari F-PPP. Zain Badjeber menyatakan.

> ...mengenai Mahkamah Konstitusi, saya kira rumusan wewenang dari Tim Ahli dengan BP yaitu PAH I di waktu yang lalu, itu ada perbedaan dan setelah saya renungkan sebenarnya wewenang yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi oleh PAH I itu sudah lebih tepat yaitu hanya uji materiil terhadap undang-undang. Ada kesulitan dalam praktik apabila hak uji materiil di bawah undang-undang itu dipisahkan dari Mahkamah Agung.
>
> Seseorang pencari keadilan yang dirugikan oleh suatu perda atau oleh suatu peraturan di bawah undang-undang, dia menggugat kerugian yang dialami terhadap... harus menunggu dulu keputusan tentang perda itu, baru jelas bahwa dia dirugikan atau tidak oleh perda yang bertentangan itu. Tetapi apabila dia berada di tangan Mahkhamah Agung dalam satu proses, dia boleh diambil dalam rangka proses perkara, dia juga boleh diambil oleh Mahkamah Agung...[195]

Selain menghendaki agar MK berwenang untuk menguji UU terhadap UUD, dan menguji peraturan di bawah UU terhadap UUD, ada pula yang menghendaki agar MK juga menguji pertentangan antar UU. Hal ini disampaikan oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB.

> Dalam usulan perubahan UUD ini kita semua telah sepakat adanya Mahkamah Konstitusi. Kita telah sepakat bahwa Mahkamah ini nantinya memiliki wewenang untuk menguji secara materi atas undang-undang, serta memberikan putusan atas pertentangan antar undang-undang. Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan putusan tingkat pertama dan tingkat terakhir. Oleh kerena itu putusan Mahkamah Konstitusi tidak dapat dilakukan upaya apapun untuk membatalkannya. Yang masih belum kita sepakati adalah kewenangan Mahkamah ini untuk memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antar Iembaga negara, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antarpemerintah daerah. Fraksi kami berpendapat bahwa perlu ada kewenangan ini

[195] Ibid., hlm. 357.

> diberikan kepada Mahkamah Konstitusi, karena seluruh sengketa kewenangan antar para pihak tidak cukup diputuskan dengan menyatakan undang-undang mana yang berlaku yang mendasari kewenangan itu. [196]

Hal yang sama, juga diusulkan oleh Valina Singka Subekti Subekti dari F-UG. Berikut ini usulannya.

> Salah satu hal baru adalah disepakatinya pembentukan Mahkamah Konstitusi yang mempunyai kewenangan utama menguji secara materiil atas UU, memberikan putusan atas pertentangan antar UU, serta memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antar Lembaga Negara, antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan antar pemerintah daerah. Kewenangan yang terak hir ini perlu ditegaskan dalam konstitusi karena tidak sepenuhnya mampu dijangkau lingkungan peradilan umum, sementara putusan Mahkamah Konstitusi merupakan tingkat pertama dan terakhir. Dengan begitu diharapkan persengketaan bisa diselesaikan dengan cepat. Melihat kewenangan MK tersebut, sudah sewajarnya diperlukan persyaratan yang tidak ringan untuk menjadi anggotanya. [197]

Usulan mengenai hal ini, juga disampaikan oleh Soetjipno dari F-PDI Perjuangan.

> Berhubung kewenangan Mahkamah Agung adalah melakukan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, maka dilingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi yang mempunyai kewenangan menguji secara materiil atas undang-undang, memberi putusan atas pertentangan antar undang -undang, memberi putusan atas persengketaan kewenangan antara Lembaga Negara, Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, dan antar Pemerintah Daerah, serta menjalankan kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Mengingat kedudukan dan fungsi Mahkamah Konstitusi yang sangat penting, maka keanggotannya diangkat oleh MPR atas usul Presiden tiga orang, usul MA tiga orang dan usul DPR tiga orang.[198]

---

[196] Risalah Rapat Ke-51 PAH I BP MPR, 29 Juli 2000. Acara : Pandangan akhir fraksi terhadap hasil finalisasi perubahan Kedua UUD 1945. Op. Cit

[197] *Ibid*.

[198] *Ibid*.

Anggota PAH I lainnya[199] juga mengusulkan, agar MK memberikan putusan atas pertentangan undang-undang.

> Kewenangannya itu ya, pertama kami sepakat judisial review itu atas penguji materil atas Undang-Undang, lalu memberikan putusan atas pertentangan Undang-Undang. Nah, kalau menurut pendapat fraksi kami Pak, yang ada tulisan alternatif 1, kan memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antar lembaga negara, antar pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dan antar pemerintah daerah. Waktu itu fraksi kami mengatakan ini tidak perlu. Karena pengertian kami, alternatif 1 itu yang namanya memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antar lembaga itu, itu sudah masuk di rumusan yang di atasnya itu, Pak. Memberikan putusan atas pertentangan antar undang-undang. Jadi sebetulnya pertentangan undang-undang itu yang memang kewenangan dari Mahkamah Konstitusi itu. Jadi, katakanlah persengketaan kewenangan antar lembaga, yang bertentang itu adalah undang-undangnya. Jadi rumusan itu sudah masuk sehingga kami mengatakan tidak perlu. Nah, serta menjalankan kewenangan lainnya yang diberikan oleh Undang-undang Dasar dan undang-undang. Nah, oleh Undang-undang Dasar itu kalau melanggar konstitusi.[200]

Pendapat yang menyatakan tidak sependapat agar MK diberikan kewenangan untuk menguji peraturan dibawah undang-undang, disampaikan oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB.

> Kemudian yang ketiga, mengenai Mahkamah Konstitusi. Kami melihat bahwa dengan rumusan dan berbagai penjelasan yang diberikan oleh Tim Ahli perlu kita renungkan kembali mengenai kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi ini. kami mencatat ada 3 hal yang penting yang harus dimuat dalam UUD ini yang merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Yang pertama, hak untuk melakukan pengujian terhadap undang-undang. Kami tidak sependapat dengan usulan Tim Ahli di mana Mahkamah Konstitusi juga mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian

[199] Di dalam risalah tidak disebutkan nama penyusul.

[200] Nama pemberi usul tidak tercantum dalam risalah

terhadap peraturan-peraturan lain di bawah undang-undang. Kemudian yang kedua, adalah memutuskan sengketa-sengketa yang bersifat spesifik yang terjadi antara lembaga-lembaga negara. Kemudian yang ketiga adalah kewenangan-kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang. Agak sulit kita mencantumkan seluruh kewenangan-kewenangan lain di sini dalam konstitusi, biarlah nanti kita atur kewenangan-kewenangan lain itu diatur dalam undang-undang yang berkaitan dengan itu.[201]

Pada tanggal 10 Oktober 2001 PAH I BP MPR, dalam rapat lanjutan pembahasan rancangan perubahan Bab IX UUD 1945 tersebut, telah dihasilkan kesimpulan, sebagai berikut.

1) Pada dasarnya disepakati dibentuknya MK, tetapi mengenai keberadaannya masih ada yang berpendapat agar berada dalam lingkungan MA atau dibentuk lembaga sendiri.
2) Keanggotaan MK disetujui untuk diisi oleh orang-orang yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, bersikap sebagai negarawan yang menguasai konstitusi dan masalah-masalah ketatanegaraan, tidak merangkap dalam jabatan kenegaraan dan pemerintahan, serta memenuhi persyaratan lain yang ditentukan oleh undang-undang.
3) Mengenai jumlah keanggotaan MK terdapat perbedaan, yaitu berjumlah 9 orang (3 orang atas usulan Presiden, 3 orang atas usul DPR, dan 3 orang atas usul MA) atau tidak perlu dicantumkan dalam UUD, tetapi cukup diatur dalam undang-undang.
4) Mengenai pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi terdapat perbedaan, yaitu oleh DPR atas usul Komisi Yudisial atau diresmikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR atas usul Komisi Yudisial. Mengenai pengangkatan serta pemberhentian hakim MK perlu diatur secara terperinci dalam UUD.

[201] Risalah Rapat KE-35 PAH I BP MPR 2001, Selasa, 25 Setember 2001. Acara: Pembahasan perubahan UUD 1945. Op. Cit.

5) Untuk pimpinan MK, ada yang berpendapat bahwa pimpinan MA dan pimpinan MK dirangkap. Yang lain berpendapat dipisahkan karena sebagai dua lembaga yang berbeda.
6) Untuk proses pemilihan pimpinan MA dan MK ada yang mengusulkan agar pemilihannya adalah dipilih di antara mereka sendiri. Artinya, dari anggota, oleh anggota, dan untuk anggota.
7) Kemudian mengenai masa jabatan, ada yang berpendapat dibatasi ada yang tidak.[202]

Kesimpulan yang didapat dalam rapat lanjutan pembahasan rancangan perubahan Bab IX UUD 1945 tersebut, akan dibahas dalam rapat tim kecil. Hasil pembahasan di Tim Kecil, kemudian dibawa kembali kedalam rapat Pleno PAH I 2001 untuk finalisasi. Hasil kerja PAH I BP MPR dilaporkan pada Rapat ke-5 BP MPR, 23 Oktober 2001. Terkait MK, Jakob Tobing selaku pimpinan PAH I menyampaikan rumusan-rumusan yang telah dihasilkan PAH I BP MPR sebagai berikut.

> Pasal 24A
>
> Ayat (2), Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara dari tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang (dan peraturan perundang-undangan di bawahnya) terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan perselisihan, kewenangan atau kompetensi antar lembaga (negara), memutuskan pembubaran partai politik (atas tuntutan yang sah) yang memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
>
> Ayat (3), Mahkamah Konstitusi wajib memberikan pendapat hukum atas permintaan Dewan Perwakilan Rakyat (dan atau Dewan Perwakilan Daerah) mengenai dugaan pelanggaran hukum oleh Presiden dan atau Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam undang-undang.

[202] Risalah Rapat Pleno ke-37 PAH I BP MPR", Senin 10 Oktober 2001, dengan acara Pembahasan Laporan PAH I BP MPR.

Kami catat bahwa dalam Ayat (3) sudah disepakati bahwa pendapat hukum itu adalah putusan hukum, tetapi memang belum resmi dituangkan.

Catatan : Tata cara pelaksanaannya diatur dengan undang-undang.

...

Pasal 25B

Ayat (1)

Alternatif 1, Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota, yang terdiri atas tiga orang yang diajukan oleh Presiden, tiga orang oleh Mahkamah

Agung dan tiga orang oleh DPR.

Alternatif 2, Hakim Konstitusi diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul Mahkamah Agung yang susunan, dan jumlah keanggotaannya diatur oleh undang-undang.

Ayat (2)

Alternatif 1, yang dapat menjadi anggota Komisi Konstitusi adalah negarawan, yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela serta tidak merangkap sebagai pejabat negara. Alternatif 2, Hakim Konstitusi adalah negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.

Ayat (3)

Alternatif 1, pengangkatan dan pemberhentian serta persyaratan lain mengenai keanggotaan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Undang-undang.

Alternatif 2, tidak perlu Ayat (3) ini.

Catatan penugasan tentang syarat-syarat pemberhentian dan masa jabatan.[203]

Selanjutnya, hasil finalisasi PAH I BP MPR 2001 di atas, menjadi bahan bahasan rancangan yang diajukan dalam sidang tahunan MPR. Sidang Tahunan MPR berlangsung pada

[203] Ibid., hlm. 589-590.

1 November sampai dengan 10 November 2001. Dalam Sidang Tahunan MPR 2001, rancangan perubahan ketiga UUD 1945 termasuk di dalamnya tentang Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman dibahas di Komisi A MPR.

Pada rapat Komisi A ke-3 (Lanjutan) MPR, 6 November 2001, yang dipimpin oleh Zain Badjeber dari F-PPP dibahas rancangan perubahan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman termasuk di dalamnya mengenai MK. Hartono Mardjono dari F-PDU mengusulkan agar pasal atau ayat-ayat yang mengatur MK dikumpulkan dalam satu pasal.

> Kemudian di dalam kekuasaan kehakiman, dengan menambah pasal yang mengumpulkan semua pasal atau ayat-ayat yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi, itu satu pasal tersendiri. Tentu membawa konsekuensi penyempurnaan pada Pasal 7B. Karena apa, karena di sana juga disebut Mahkamah Konstitusi.
>
> Proses bahwa permohonan DPR untuk melakukan *impeachment* kepada MPR, lewat Mahkamah Konstitusi, itu cukup dikatakan itu saja. Tapi nanti di dalam pasal khusus mengenai Mahkamah Konstitusi, disebut tugasnya Mahkamah Konstitusi, apa fungsinya.[204]

Amin Aryoso dari F-PDIP berpendapat bahwa MK merupakan suatu lembaga tersendiri dan bertanggung jawab kepada MPR. Berikut in pendapatnya.

> Mahkamah Konstitusi ini sebetulnya adalah suatu lembaga baru yang maksudnya juga baik tetapi tempatnya ini saya kira perlu pemikiran yang lebih mendalam. Karena Mahkamah konsitusi ini sebetulnya, mohon maaf, barangkali juga terdapat juga istilah mahkamah pelayaran misalnya. Itu sebetulnya boleh dikualifikasi sebagai kuasi pengadilan. Jadi karena ini merupakan kuasi peradilan sebaiknya tidak ditempatkan di dalam Mahkamah Agung. Sebaiknya ini merupakan suatu lembaga tersendiri dan pertanggungan tetap ada pertanggunganjawabnya.
>
> Sebab sekarang ini baik itu Mahkamah Agung dan

[204] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 313-314.

> peradilan itu putusannya akan dipertanggungjawabkan langsung kepada Tuhan Yang Maha Esa. Itu pertanggungan jawab semacam itu, itu bisa dipertanggungjawabkan kalau orang sudah meninggal. Jadi kalau orang masih hidup saya kira pertanggung jawabnya secara *public accountability* ya kepada MPR.
>
> Oleh karena itu, Mahkamah Konsitusi ini, karena keputusan-keputusannya itu nanti akan dibawa oleh DPR ke MPR artinya ada hubungan antara Mahkamah Konstitusi dengan MPR, sebaiknya, kecuali ditempatkan di luar Mahkamah Agung juga pertanggunganjawabnya kepada MPR.[205]

Berkaitan dengan kedudukan dan kewenangan MK, I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Berkaitan dengan kekuasaan ini, memang juga yang terpenting yang harus kita perhatikan dalam kaitan ini adalah bahwa kita mengintroduksi lembaga yang bernama Mahkamah Konstitusi ini. Adalah juga dalam rangka untuk menjaga apa yang kita sebut *constitutionality of law* itu. Dalam konteks kehidupan kita bernegara dalam negara hukum.
>
> Yang menjadi pertanyaan sekarang adalah, apakah sebaiknya tidak betul-betul kita pisahkan kekuasaan Mahkamah Agung itu? Kita berikan penekanan betul-betul pada kekuasaan kehakiman tertinggi itu, dengan segala konsekuensinya tentu saja. Dan kemudian Mahkamah Konstitusi adalah kewenangan-kewenangan yang memang secara khusus diberikan oleh Undang-Undang Dasar ini.
>
> Sehingga apa yang disampaikan misalnya oleh Pak Hartono Mardjono itu, justru fungsi untuk memberikan *judicial review* itu kita ambil dari Mahkamah Agung, kita bawa ke Mahkamah Konstitusi. Jadi artinya fungsi itu kita bawa ke Mahkamah Konstitusi.[206]

Selanjutnya Nursyahbani Katjasungkana dari F-UG menyampaikan beberapa catatan mengenai kedudukan, kewenangan, dan komposisi hakim MK sebagai berikut.

[205] *Ibid.,* hlm. 315.

[206] *Ibid.,* hlm. 316.

Pertama, saya berpendapat bahwa ada ketidakjelasan di dalam struktur kedudukan atau kelembagaan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi ini. Setidaknya, tidak dirumuskan secara eksplisit apakah ini kita memberikan sebuah lembaga baru, ataukah merupakan satu pintu dengan Mahkamah Agung. Ini antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Lebih-lebih lagi di sini kalau dibaca pada Pasal 24B hanya susunan, kedudukan dan keanggotan Mahkamah Agung saja yang disebutkan diatur oleh undang-undang. Sedangkan susunan, kedudukan dan keanggotaan Mahkamah Konstitusi, itu tidak ada perumusannya di sini. Dengan demikian, saya usulkan ini supaya dipertegas kalau memang satu pintu maka disebutkan ini bahwa susunan keanggotaan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang. Itu catatan yang pertama.

Kedua adalah saya kira ini juga sudah dikemukakan oleh Pak Hartono tadi yang berkaitan dengan kata-kata yang terdapat pada Pasal 24A Ayat (3), berkenaan dengan atau berhubungan dengan Pasal 7B. Di mana Mahkamah Konstitusi itu berkewajiban memberikan pendapat hukum atas permintaan DPR. Padahal di dalam untuk Pasal 7B, itu dikatakan bahwa atas permintaan DPR itu memeriksa dan mengadili terhadap dugaan perbuatan-perbuatan Presiden dan Wakil Presiden yang telah dikemukakan oleh DPR, atau diduga oleh DPR. Kita tadi sudah dikemukakan oleh Pak Hartono Mardjono.

Akan tetapi agak berbeda dengan Pak Hartono Mardjono, saya kira kata-kata dalam kurung peraturan perundangan di bawahnya itu masih tetap perlu. Karena kalau tadi dikhawatirkan *overlapping* dengan kekuasaan para pimpinan tata usaha negara.

Saya kira kalau kita mengacu pada Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, ini agak berbeda. Karena peradilan tata usaha negara itu hanya mengadili keputusan yang bersifat keputusan dari penyelenggara negara, dalam hal ini kalangan birokrasi. Meskipun yang aneh-aneh saja dari yang bersifat berlaku satu kali saja dan bukan peraturan-peraturan yang bersifat umum. Saya kira bedanya, sehingga penegasan bahwa Mahkamah Konstitusi ini berwenang menguji undang-undang dan peraturan di

bawah undang-undang, ini masih perlu ditegaskan di sini.

Akan tetapi mengingat bahwa selama ini kita merasakan begitu banyaknya peraturan-peraturan yang bertentangan dengan undang-undang di atasnya dan bahkan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Apakah kita tidak perlu untuk memberikan wewenang kepada Mahkamah Konstitusi yang akan dibentuk ini, untuk secara pro aktif melakukan pengujian terhadap Undang-Undang Dasar, terhadap peraturan-peraturan di bawahnya tanpa harus melalui perkara, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 24A Ayat (2) ini.

Sehingga ini, segala pertentangan yang ditimbulkan dalam mencanangkan undang-undang lebih bisa diatasi sejak awal, dibanding menunggu sampai ada pertentangan ini.

Saya kira yang dimaksudkan dalam kalimat memutuskan perselisihan kewenangan atau kompetensi antara lembaga, saya kira dalam menjalankan undang-undang. *Nah* ini sifat pro aktif dari Mahkamah Konstitusi itu saya kira perlu diberikan dibanding menunggu adanya perkara dan itu akan memakan waktu yang sangat lama.

Ya memang kalau dilihat betapa ratusan atau mungkin ribuan peraturan yang saat ini bertentangan, itu akan menyebabkan Mahkamah Konstitusi pekerjaanya sangat-sangat bertumpuk. *Nah* berkaitan dengan itu maka seluruh kewenangan Mahkamah Agung sudah diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Agung berkenaan dengan wewenang menguji peraturan di bawah undang-undang, itu seluruhnya dialihkan pada Mahkamah Konstitusi. Saya kira itu beberapa catatan saya.

Nah berkenaan dengan komposisi dari Mahkamah Konstitusi, dan ini sebetulnya juga komposisi dari berbagai lembaga kenegaraan yang ada. Karena sampai saat ini belum ada jaminan yang cukup jelas bahwa representasi perempuan, itu harus ada di setiap lembaga pengambil keputusan. Mungkin pada kesempatan ini, saya sekali lagi dan kami ingin mengulangi bahwa komposisi Mahkamah Konstitusi dan juga Mahkamah Agung paling sedikit 30% adalah perempuan. *Nah* ini mungkin harus dicantumkan di dalam Konstitusi.[207]

[207] *Ibid.,* hlm. 317-318.

Dimyati Hartono dari F-PDIP juga menyampaikan pendapat mengenai perlunya menempatkan dan memperjelas kedudukan posisi dan tugas serta tanggung jawab MK secara proporsional dan fungsional. Berikut ini pendapat tersebut.

> Memang kita ingin membicarakan persoalan Mahkamah Konstitusi nanti. Tetapi kita menyadari juga betapa pentingnya Mahkamah Konstitusi berdasarkan pengalaman kita yang ada. Untuk itu maka di samping kita harus memperjelas tugas tanggung jawab Mahkamah Konstitusi, kita juga harus meletakkan posisi yang betul dari Mahkamah konsitusi.
>
> Sebagai sebuah pandangan, Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi itu mempunyai perbedaan yang sangat prinsipil. Mahkamah Agung memang *judiciary* atau bahasa dulu itu disebut *rechsspraak*, tetapi Mahkamah Konstitusi bukanlah *rechsspraak*, itu namanya kuasi rechsspraak. Itu adalah peradilan semu.
>
> Jadi kalau dia berada di bawah atau setara dengan Mahkamah Agung, kemudian diberi kewenangan untuk membatalkan sebuah produk undang-undang, sedang undang-undang itu adalah produknya DPR yang selevel dengan Mahkamah Agung, yang dia produknya adalah produk politik. Lalu mungkinkah ini dibenarkan dalam sistem hukum yang ada, sebuah lembaga yang sama derajatnya menggantikan, menyalahkan atau mencabut produk dari lembaga yang posisinya, levelnya sama.
>
> Kalau ini memang telah dikehendaki, tempatnya bukan di kekuasaan kehakiman, dia berada bagian dari Majelis Permusyawaratan Rakyat. Di beberapa negara pun begitu. Sehingga produk politik yang dihasilkan oleh DPR, itu tidak dikoreksi oleh sebuah lembaga yang sama tapi sebuah lembaga yang lebih tinggi karena Mahkamah Konstitusi nanti akhirnya putusan dimintakan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dengan demikian maka barulah kita bisa menempatkan yang disebut Mahkamah Konstitusi itu secara proporsional dan fungsional.[208]

Markus Daniel Wakkary dari F-UG berpendapat bahwa pengaturan MK tidak pada bab Kekuasaan Kehakiman tetapi

[208] *Ibid.,* hlm. 319.

satu bab tersendiri. Adapun mengenai syarat hakim MK dikatakan sebagai berikut.

> Di sini saya lihat dalam alternatif Ayat (2) Pasal 25B, bahwa Hakim Konstitusi atau anggota Mahkamah Konstitusi adalah negarawan, yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, memiliki integritas kepribadian yang tidak tercela, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.
>
> Di Republik kita ini sulit sekali mencari negarawan seperti ini, yang tidak tercela. Untuk mencari anggota DPR saja sekarang sulit kita sudah minta anggota DPR diganti, tapi siapa? Siapa negarawan yang bisa memenuhi kriteria ini integritasnya tidak tercela, saya harap kita akan dapatkan.
>
> Tapi kita mungkin bisa mengaturnya lebih sederhana lagi, siapa yang mengukir karya negarawan itu, tiga orang itu dalam ukuran kita sekarang itu yang seperti apa negarawan itu.[209]

Berikutnya Amru Al Mu'tashim dari F-KB yang menyoroti ketidakjelasan kedudukan dan kewenangan MK. Berikut ini uraiannya.

> Kalau kita lihat Pasal 25A wewenang antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Kostitusi hampir sama. Ada beberapa hal yang sama. Bahkan Ayat (2)-nya banyak menimbulkan pertanyaan. Mahkamah berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir yang keputusannya bersifat final untuk menguji undang-undang, kurung bukanya tidak saya baca terhadap Undang-Undang Dasar. Apakah hanya Undang-Undang Dasar atau juga Ketetapan MPR? Boleh tidak undang-undang itu bertentangan dengan Tap MPR? Itu dari Pasal 24A-nya.
>
> ...
>
> Jadi sifatnya walaupun mandiri, tetapi hanya mengusulkan, jadi lemah tidak sama. Karena itu saya memperhatikan pendapat-pendapat yang cukup mendasar dari para bapak-bapak sebelum kami, bahwa kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Dasar ini menjadi tidak jelas.

[209] *Ibid.,* hlm. 320-321.

Pertama tidak jelas.

Kedua, kalau menguji Undang-Undang Dasar dan undang-undang saya sependapat dengan bapak-bapak yang lain bahwasannya lembaga yang lebih tinggi dari pembuat undang-undang yaitu Presiden bersama DPR atau DPR bersama-sama dengan Presiden yang berhak menguji?

Kalau kedudukannya lebih rendah, saya kira tidak benar. Teori sudah banyak, saya kira tidak usah saya kemukakan. Demikian pula diisi lebih rendah dari Mahkamah Agung kalau kita lihat 24C. Kalau tujuan yang mulia bahwa selama ini terjadi pertentangan peraturan perundang-undangan, khususnya undang-undang, saya kira pemikiran Pak Dimyati Hartono cukup mempunyai kekuatan yang mendasar untuk dipertimbangkan. Itu yang kedua.[210]

Pendapat yang hampir sama dikemukakan oleh S. M. Tampubolon dari F-PG. Tampubolon mengatakan pengaturan mengenai kedudukan dan susunan MK belum terlihat dalam rancangan perubahan.

Oleh karena itu memang ini harus ditempatkan secara tersendiri, yang mengatur mengenai Mahkamah Konstitusi ini dan secara lengkap dan secara keseluruhan. Mengenai fungsi daripada atau wewenang daripada Mahkamah Konstitusi yang dikatakan di situ menguji Undang-Undang Dasar dengan undang-undang di bawahnya.

Sekaligus kami kira itu juga bisa melihat adanya kemungkinan daripada hal-hal yang bertentangan mungkin dalam beberapa undang-undang sekaligus. Juga saya kira kepada Mahkamah Konstitusi nanti diberikan juga wewenang untuk melihat kembali adanya hal-hal seperti ini.

Khusus mengenai Mahkamah Konstitusi ini nanti, kami belum melihat pengaturan daripada kedudukan dan susunannya. Yang diatur di sini, kalaupun ini nanti diterima menurut perintah daripada Undang-Undang Dasar ini hanya mengenai keanggotaannya. Padahal kalau ini menjadi suatu lembaga nantinya, tentu ada juga stafnya, ada juga peralatannya, ada juga anggarannya tentunya. Oleh karena itu, ini harus secara lebih lengkap dikatakan

[210] *Ibid.,* hlm. 322-323.

susunan, kedudukan mengenai Mahkamah Konstitusi akan diatur dengan undang-undang.[211]

Berikutnya Amidhan dari F-PG yang menyampaikan pendapat mengenai fungsi dan wewenang yang disebutkan dalam Pasal 24A sebagai berikut.

> Yang pertama, menguji undang-undang dan peraturan di bawahnya, terhadap Undang Undang-Dasar. Saya masih berpendapat peraturan di bawahnya ini tidak serta merta bisa diberikan pada pengadilan tata usaha, karena sifat dan wujudnya itu berbeda dengan apa yang menjadi wewenang dari peradilan tata usaha.
>
> Yang kedua, Mahkamah Konstitusi juga berwenang untuk menyelesaikan perselisihan kewenangan atau kompetensi antarlembaga negara. Sekali lagi saya katakan antarlembaga negara.
>
> Yang ketiga, dia berwenang membubarkan partai politik, tentu saja atas tuntutan yang sah. Dan selanjutnya juga berwenang untuk menyelesaikan perselisihan dalam hasil Pemilu.
>
> Dan yang terpenting lagi Mahkamah Konstitusi dapat memberikan putusan tentang *impeachment*, yang kemudian diajukan kepada DPR dan atau DPRD untuk selanjutnya diteruskan kepada MPR.[212]

Mashadi dari F-Reformasi menyampaikan pendapat mengenai kewenangan MK terkait dengan *impeachment* dan rumusan persyaratan hakim MK. Berikut ini pendapat tersebut.

> Kemudian yang lainnya, yaitu Pasal 25B, ada dua alternatif. Kami memilih alternatif yang kedua, yaitu hakim konstitusi diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Mahkamah Agung yang susunan dan jumlahnya, jumlah keanggotaannya diatur dalam undang-undang.
>
> Dengan demikian konstitusi ini akan lebih memberikan bobot dan juga legitimasi pada hakim konstitusi. Karena

[211] *Ibid.,* hlm. 324.

[212] *Ibid.,* hlm. 325.

fungsi dan peranannya nanti termasuk juga akan mengajukan *impeachment* terhadap Presiden ke MPR. Jadi memang harus memiliki legitimasi yang lebih kuat.

Kemudian ayat yang kedua, dari Pasal 25B ini ada dua alternatif.

Kami memilih alternatif yang pertama, yaitu; yang dapat menjadi anggota Mahkamah Konstitusi adalah negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.

Jadi salah satu aspek yang penting di sini adalah terkait dengan sikap kenegarawanan dan juga dia tidak sebagai pejabat negara. Ini untuk menjelaskan bahwa memang seorang anggota Mahkamah Konstitusi itu harus mempunyai jarak atau independen terhadap posisinya, sehingga memiliki kewenangan-kewenangan yang lebih independen.

Kemudian yang terakhir, yaitu terkait dengan Ayat (3), yaitu ada dua alternatif.

Kami memilih yaitu alternatif yang pertama; pengangkatan dan pemberhentian serta persyaratan lain mengenai keanggotaan Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.[213]

Terkait dengan pengangkatan dan pemberhentian hakim MK, Darul Siska dari F-PG berpendapat harus oleh MPR atas usul MA. Berikut ini pendapatnya.

Saya setuju dengan pikiran Pak Dimyati tadi, soal Mahkamah Konstitusi ini adalah lembaga yang harus kita tempatkan pada kedudukan yang tinggi dan mempunyai kekuasaan juga yang kuat dan terhormat. Oleh karena itu, Hakim Konstitusi itu harus diangkat dan diberhentikan oleh Majelis atas usul Mahkamah Agung. Jadi dia tidak diajukan oleh Presiden atau diajukan oleh Mahkamah Agung dan diajukan oleh DPR sebagaimana alternatif 1 Pasal 25B. Kalau itu yang terjadi maka tiga-tiga yang diusulkan itu, dia akan membela kepada masing-masing orang yang mengajukannya atau kepada masing-masing institusi yang mengajukannya. Jadi tidak akan independen

[213] *Ibid.,* hlm. 326-327.

> tetapi lebih berkepentingan membela kepada orang yang mengajukan.[214]

Pendapat yang sama dikemukakan oleh L. T. Susanto dari F-KKI sebagai berikut.

> Kemudian yang lain-lain karena sudah beberapa profesor yang memberikan pendapat, saya rasa sudah cukup. Cuma ada satu hal yang kami ingin menyampaikan adalah bahwa pada Pasal 25B Ayat (1) alternatif 2, hakim konstitusi diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Mahkamah Agung.[215]

Harjono dari F-PDIP mengatakan bahwa kewenangan MK yang dirumuskan dalam Pasal 24A pasti terbatas, yaitu berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat untuk menguji undang-undang dan peraturan di bawahnya terhadap UUD, memutuskan sengketa kewenangan kompetensi antar lembaga negara, membubarkan partai politik, dan memutuskan sengketa tentang hasil pemilihan umum. Adapun terkait dengan kewenangan tambahan untuk memutuskan permasalahan *impeachment*, Harjono menjelaskannya sebagai berikut.

> Persoalan kemudian Mahkamah Konstitusi diberi wewenang tambahan yaitu wewenang untuk melakukan *impeachment*. Sebetulnya ada terkandung maksud bahwa proses untuk menjatuhkan Presiden dengan sistem yang lama, itu masih dalam batas antara mosi tidak percaya ataukah proses hukum. Oleh karena itu dengan sistem *impeachment*, institusi ini secara tegas, *fixed term* yang diberikan kepada Presiden itu hanya boleh diganggu dalam keadaan luar biasa di mana Presiden secara pribadi melakukan perbuatan-perbuatan melanggar hukum.
>
> Oleh karena itu dalam *impeachment* sebetulnya ada tiga persoalan, maaf harus saya bahas karena harus menjelaskan juga dengan posisi Mahkamah Konstitusi. Dalam proses *impeachment* itu ada tiga persoalan. Persoalan atau *issue of fact* faktanya, *issue of law* atau hukumnya, dan *political*

[214] *Ibid.,* hlm. 329.

[215] *Ibid.*

> *process* atau proses politiknya. Itu kemudian kita berikan kepada Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi akan memeriksa kalau DPR beranggapan atau ada dugaan bahwa Presiden melakukan perbuatan melanggar hukum.
>
> Pemeriksaannya bagaimana? Pemeriksaannya secara yudisial, kalau terbukti, dengan terbukti ada putusan dari Mahkamah Konstitusi bahwa Presiden melakukan perbuatan sebagaimana yang dituduhkan, lalu diserahkan kepada *political process*. *Political process*-nya kepada MPR apakah dia akan diberhentikan atau tidak, apakah dia terbukti melakukan korupsi, tapi korupsinya kira-kira bolehlah seratus juta, apakah seratus juta itu alasan kuat untuk menurunkan. *That's all*, itu bukan persoalan hukum lagi tapi *political process*. Jadi dengan Mahkamah Konstitusi kemudian dihubungkan dengan *impeachment* yang terpaksa ditaruh di dalam Pasal 7, itu hubungannya adalah untuk memperkuat sistem presidensial juga.[216]

Lebih lanjut, Harjono menyampaikan pendapatnya mengenai pengangkatan hakim MK sebagai berikut.

> Sebagai hukum yang tertinggi maka harus digunakan sebagai tolok ukur untuk mengukur apakah peraturan perundang-undangan yang di bawahnya konsisten tidak dengan hukum yang tertinggi itu. Mekanismenya melalui Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi tidak mengadili orang, tidak mengadili Presiden, tapi mengadili, menguji produk.
>
> Oleh karena itu, kalau Mahkamah Konstitusi hakimnya diangkat oleh Presiden, nanti jangan-jangan membela Presiden, tidak mengadili orang tetapi mengadili produk, produknya bisa peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dan di bawahnya. Oleh karena itu ada kebutuhan pemikiran bahwa Peraturan Daerah pun itu kalau bertentangan dengan Undang-Undang Dasar itu bisa dilakukan pengujian oleh Mahkamah Konstitusi.[217]

Selanjutnya Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG menyampaikan pendapat mengenai kewenangan dan pengangkatan hakim MK sebagai berikut.

---

[216] *Ibid.,* hlm. 331.

[217] *Ibid.,* hlm. 331-332.

> Kemudian untuk Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi berwenang seperti yang kami katakan tadi tiga hal itu dia berwenang. Pertama, dia mengambil keputusan yang sifatnya final untuk menguji undang-undang. Yang kedua, memutuskan perselisihan kewenangan antarlembaga. Lalu mungkin juga ada pemikiran di sini memutuskan pembubaran partai politik dan memutuskan perselisihan tentang hasil pemilu hal ini kami masih siap untuk dibicarakan lebih lanjut.
>
> Dan yang ketiga, sebetulnya ini adalah catatan yang juga harus kita sempurnakan sekaligus Partai Golkar untuk Ayat (3) ini menyempurnakan untuk dapat kiranya rumusan substansi ini dimasukkan, diintegrasikan kepada Ayat (2). Yaitu kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam hal memberikan keputusan atas bersalah atau tidak bersalahnya Presiden dalam hal usulan *impeachment*.
>
> ...
>
> Dan yang terakhir, mungkin menyangkut masalah Hakim Konstitusi. Kami juga sependapat bahwa, Hakim Konstitusi sedapat mungkin prosesnya hindari dari kepentingan eksekutif dan legislatif. Berikanlah sepenuhnya itu kepada Mahkamah Agung untuk memprosesnya. Dan Mahkamah Agung mengajukannya itu kepada MPR untuk segera diangkat dan diberhentikan segera ditetapkan siapa yang akan menjadi Hakim Konstitusi tersebut.[218]

Masih terkait dengan kewenangan dan pengangkatan serta persyaratan hakim MK, Ali Hardi Kiaidemak mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

> Dalam Ayat (2) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir, yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dan peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya, itu akan berkaitan dengan undang-undang.
>
> Sebagaimana kita maklum, Tap MPR Nomor III/MPR/2000 telah menetapkan susunannya yaitu; Undang-Undang Dasar, Tap MPR, undang-undang, baru peraturan pemerintah, dan seterusnya. Sehingga sudah ada hirarki perundang-undangan kita.

[218] *Ibid.*, hlm. 335 dan 336.

Memutuskan perselisihan kewenangan, kompetensi antarlembaga negara, memutuskan pembubaran partai politik, "atas susunan sahnya" ditiadakan, dan memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum sesuai dengan ketentuan undang-undang. Jadi memutuskan perselisihan kewenangan, kompetensi antarlembaga negara, pembubaran partai politik, dan perselisihan tentang hasil pemilihan umum, sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Tiga, mengenai Mahkamah Konsitusi. Kami ulangi lagi pandangan kami tadi, bahwa mari kita hindari istilah lembaga tinggi ini. Sebab ternyata dari banyak pembicara telah berbeda dalam menempatkan siapa yang lebih tinggi, Mahkamah Agung atau Mahkamah Konsitusi. Oleh karena itu tidak usahlah kita mempersoalkan itu. Tapi kita tinggalkan istilah lembaga tinggi itu, biarlah mereka berfungsi sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar.

Sehingga Mahkamah Konsitusi wajib memberikan pendapat hukum atas permintaan Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau Dewan Perwakilan Daerah mengenai dugaan pelanggaran hukum oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam undang-undang.

. . .

Masalah lain yang perlu kami berikan tanggapan dalam bab ini, adalah dalam Pasal 25B. Yaitu Hakim Konstitusi diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul Mahkamah Agung, yang susunan dan jumlah keanggotaannya diatur dalam undang-undang. Ayat (1) alternatif dua. Jadi, hakim konstitusi juga kita bebaskan dari pengaruh rekrutmen yang ada keterkaitan dengan pemerintah. Sehingga ada pesan-pesan sponsor nanti, ketika dia direkruit menjadi hakim konstitusi.

Sedangkan Ayat (2)-nya, PPP memilih alternatif satu, yang dapat menjadi Anggota Mahkamah Konstitusi adalah negarawan yang menguasai Konstitusi dan ketatanegaraan, memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.

Adapun yang berkaitan dengan adanya Ayat (3) pengangkatan dan pemberhentian serta persyaratan lain

> mengenai keanggotaan Mahkamah Konstitusi diatur dalam undang-undang, hemat kami hal itu tidak perlu lagi.[219]

Yusuf Muhammad dari F-KB mengatakan bahwa mengenai kewenangan MK sudah terdapat kesepakatan, yang masih terdapat perbedaan adalah mengenai kedudukan MK. Yusuf Muhammad mengusulkan agar MK berdiri sendiri, terlepas sepenuhnya dari MA. Adapun mengenai persyaratan hakim MK, diusulkan ditambahkan harus amanat dan adil. Selengkapnya pendapat tersebut sebagai berikut.

> Dalam kaitan dengan Pasal 24A, apa yang menjadi wewenang dari Mahkamah Agung, seperti yang disebutkan di dalam Ayat (1), saya kira ini sudah menjadi kesepakatan. Hanya sedikit sekali yang berbeda di antara kita yang pernah menyepakatinya. Kemudian yang mungkin perlu diberikan penegasan dalam kaitan dengan Mahkamah Konstitusi. Sejak awal memang terjadi perbedaan pendapat apakah Mahkamah Konstitusi itu di lingkungan Mahkamah Agung atau di luar Mahkamah Agung. Saya pernah mengusulkan secara guyon, kalau tidak di kedua-duanya, di sekitar Mahkamah Agung.
>
> Tetapi dalam kaitan usulan ini kami sejak awal berpendapat Mahkamah Konstitusi harus berdiri sendiri dan terlepas sepenuhnya dari Mahkamah Agung. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi ini kita harapkan dan kita dekati secara fungsional. Tidak penting apakah dia menjadi lembaga tinggi, atau menjadi apa, menjadi apa, tapi yang penting secara fungsional dia mendapatkan amanat dan pesan dari Undang-Undang Dasar 1945, untuk melakukan tugas-tugas sebagaimana yang disebutkan di dalam Pasal 24A Ayat (2) ini.
>
> Dan kita sependapat bahwa Mahkamah inilah yang akan menyelesaikan hal-hal yang pada waktu-waktu yang lalu kita tidak bisa menyelesaikan kesulitan-kesulitan itu. Sehingga ke depan kita menginginkan agar semuanya dapat melalui proses yang konstitusional, artinya melalui proses yang bisa dibenarkan secara konstitusi. Dan tentunya juga akan mempergunakan pendekatan-pendekatan politik yang disertai atau dilandasi dengan keputusan-keputusan

[219] *Ibid.,* hlm. 337-338.

hukum. Sejak awal kami mengusulkan agar Mahkamah Konstitusi ini dapat segera terwujud untuk persoalan-persoalan yang pernah menyulitkan kita semua.

Yang berikutnya tentang persyaratan-persyaratan bagi hakim. Memang sudah disebut sekian persyaratan, baik yang berkaitan dengan Hakim Agung maupun yang berkaitan dengan anggota Komisi Yudisial, juga dengan hakim konstitusi. Persyaratan-persyaratan yang ada di sini memang sangat sulit untuk memahaminya secara konkrit. Karena tingkat relativitasnya itu tinggi sekali. Kita mungkin sulit menggambarkan antara negarawan, kemudian apa yang disebut di sini dengan memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela dan seterusnya.

Kami dari Fraksi Kebangkitan Bangsa tetap mengusulkan agar substansi amanat dan adil itu menjadi bagian penting dari persyaratannya. Barangkali dalam *lobbying* itu nanti akan bisa kita rumuskan secara bersama-sama. Kemudian proses *recruitment*, saya kira ini menjadi penting untuk menghindari kekhawatiran-kekhawatiran yang disebutkan oleh Pak Ali Hardi Kiaidemak mungkin sekarang sudah menjadi Kiai Jawa Tengah.[220]

Selanjutnya Patrialis Akbar dari F-Reformasi menyampaikan pendapat mengenai kewenangan MK menguji undang-undang terkait dengan usulan pemisahan MK dan MA, memberikan pendapat hukum terhadap *impeachment* serta syarat negarawan hakim MK. Berikut ini uraiannya.

Oleh karena itu kita menginginkan adanya suatu pemisahan kekuasaan kehakiman Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi lebih difokuskan pada persoalan-persoalan yang berkaitan dengan masalah ketatanegaraan dan pelaksanaan pemerintahan. Tidak berfungsi mengadili perkara seperti yang sudah dirumuskan dalam Pasal 24 Ayat (2), termasuk masalah hak uji terhadap peraturan perundang-undangan, dan undang-undang itu sendiri.

Sekarang ada suatu pertanyaan yang muncul. Apakah memang bisa satu lembaga negara yang sejajar posisinya

[220] *Ibid.,* hlm. 340-341.

bisa melakukan uji, menguji terhadap lembaga lain. Seperti dikatakan Pak Dimyati tadi bahwa apakah mungkin undang-undang yang dibuat oleh DPR bisa dilakukan hak ujinya oleh Mahkamah Konstitusi. Tentu suatu hal yang perlu kita pahami bersama bahwa dalam konsep ketatanegaraan kita semua kekuasaan negara itu dibagi habis. Dan masing-masing lembaga itu mempunyai kewenangan-kewenangan yang secara jelas diberikan oleh Undang-Undang Dasar.

Sejauh memang kewenangan-kewenangan itu diberikan secara eksplisit dan secara detail di dalam Undang-Undang Dasar, tidak ada masalah. Kalaupun pada saatnya ternyata ada undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi ternyata memang tidak pas. Kita harus ikhlas juga melihat kondisi itu. Kenapa? Karena kita paham betul bahwa DPR adalah sebagai lembaga politik yang juga kadang-kadang belum tentu memiliki kesinambungan antara pemahaman satu undang-undang yang ada dengan undang-undang yang lain. Jadi mereka, apalagi anggotanya selalu berganti-ganti. Sedangkan Mahkamah Konstitusi tentu nanti pada saatnya sudah akan menginventarisir tentang persoalan-persoalan yang berkaitan dengan masalah undang-undang ini.

Kemudian kita juga melihat bahwa Mahkamah Agung juga sekarang memutuskan masalah-masalah yang berkaitan dengan tuntutan partai politik. Pembubaran salah satu partai politik misalnya. Ini sudah tidak profesional lagi dan proporsional. Kenapa? karena *background* hakim-hakim agung itu bukanlah dilandasi oleh *background* ketatanegaraan. Sedangkan hakim Mahkamah Konstitusi nanti lebih dititikberatkan pada orang-orang yang mempunyai keahlian dalam bidang ketatanegaraan, para negarawan. Sedangkan hakim adalah *justice*, orang memberikan putusan berdasarkan aturan hukum yang berlaku, tidak membuat undang-undang.

Oleh karena itu, dalam hakim konstitusi ini juga tidak tertutup kemungkinan barangkali anggota-anggota Komisi A ini bisa saja nanti pada saatnya menjadi hakim konstitusi, karena memang sudah memahami pembahasan terhadap Undang-Undang Dasar ini.

Kemudian yang berkenaan dengan apa yang disampaikan oleh Pak Hartono Mardjono dan juga Ibu Nursyabani tadi mengenai pendapat hukum. Kenapa Mahkamah

> Konstitusi memberikan pendapat hukum? Ini perlu saya kira dijelaskan sedikit, kaitannya dengan Pasal 7B. Di dalam Pasal 7B memang ada dikatakan memberikan putusan, bukan putusan hukum sedangkan di sini adalah pendapat hukum. Yang dimaksudkan dengan Pasal 24A Ayat (3), pendapat hukum ini adalah memberikan suatu putusan terhadap pendapat dari Dewan Perwakilan Rakyat yang disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi terhadap alasan-alasan dilakukannya *impeachment*.
>
> Jadi pendapat Dewan Perwakilan Rakyat lah yang diputuskan. Jadi akhirnya dia tidak memberikan suatu putusan, karena putusan itu biasanya memiliki sanksi-sanksi, sedangkan Mahkamah Konstitusi sama sekali tidak memberikan sanksi. Mahkamah Konstitusi hanya memberikan satu pendapat hukum, bahwa betul sudah terjadi suatu pelanggaran hukum, ya itu saja tugasnya. Dan pendapat hukum itu dikembalikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Jadi tidak ada putusan di sini memang. Jadi menurut rangkaian yang coba kita dalami dari beberapa hal ini.[221]

Patrialis Akbar juga mengemukakan pendapatnya mengenai rekrutmen dan susunan hakim MK sebagai berikut.

> Oleh karena itu di dalam Pasal 25B ini, Fraksi Reformasi memilih Ayat (1) dalam alternatif dua. Memang kita berharap semuanya, karena memang ini memang adalah lembaga tertinggi negara adalah MPR, sedangkan hakim konstitusi ini pada saatnya adalah orang-orang yang memang ada hubungannya dengan masalah *impeachment* dan lain segala macamnya maka dia harus dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dan sementara susunan anggotanya diatur lebih lanjut secara terperinci di dalam undang-undang.
>
> Sedangkan dalam Ayat (2) kami memilih alternatif satu dengan beberapa kualifikasi yang diharapkan dijadikan sebagai persyaratan minimal terhadap orang-orang yang memang bisa diangkat sebagai hakim di Mahkamah Konstitusi. Alternatif satu dan alternatif dua ini hanya rumusan saja yang kami lihat perbedaannya.[222]

[221] *Ibid.,* hlm. 342-343.

[222] *Ibid.,* hlm. 344.

Rapat dilanjutkan pada malam harinya untuk mendengarkan pendirian fraksi-fraksi. Ketua Rapat Zain Badjeber mempersilahkan F-PBB untuk menyampaikan pendiriannya.

Nadjih Ahjad dari F-PBB menyampaikan pendirian fraksinya terkait dengan rumusan kewenangan MK sebagai berikut.

> ...Ayat (2) dibuang kata-kata di dalam kurung "dan peraturan perundang-undangan di bawahnya", Sehingga berbunyi begini; "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir yang keputusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar".
>
> Memutuskan perselisihan kewenangan, kompetensi antarlembaga. Kata-kata "negara" yang di dalam kurung dibuang kurungnya sehingga antarlembaga negara, memutuskan pembubaran partai politik, kemudian kata-kata di dalam kurung itu dibuang sehingga kemudian berbunyi, "dan memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum". Ayat (3) kami terima penuh seperti adanya dengan membuang tanda kurung di dalam, sehingga kata-kata, "dan Dewan Perwakilan Daerah" itu tanpa kurung lagi.[223]

Adapun mengenai hakim MK, Nadjih Ahjad menyampaikan pendirian F-PBB sebagai berikut.

> Pasal 25B, kami memilih alternatif satu yang berbunyi; "Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan anggota yang terdiri atas tiga orang anggota yang diajukan oleh Presiden, tiga orang oleh Mahkamah Agung dan tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat".
>
> Kemudian Ayat (2), kami memilih alternatif satu yang berbunyi; "yang dapat menjadi anggota Mahkamah Konstitusi adalah warga negara yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, memiliki integritas, dan kepribadian yang tidak tercela, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara".
>
> Kemudian Ayat (3), kami memilih alternatif satu yang

[223] *Ibid.,* hlm. 346.

berbunyi; "Pengangkatan dan pemberhentian serta persyaratan lain mengenai keanggotaan Mahkamah Konstitusi diatur dalam undang-undang". Atau adapun Pasal 25 dan seterusnya kami berpendapat bahwa itu harus di-*drop* dan materinya dimasukkan dalam undang-undang.[224]

Selanjutnya F.X. Sumitro dari F-KKI menyampaikan pendirian fraksinya terkait dengan MK adalah sebagai berikut.

Kemudian mengenai Mahkamah Konstitusi. Seperti tadi saya katakan, Mahkamah Konstitusi harus diatur di dalam bab sendiri, dalam pasal sendiri. Kita harus menyusun suatu deskripsi yang tegas tentang apa yang dimaksudkan dengan Mahkamah Konstitusi serta wewenang yang harusnya diberikan, harusnya diteliti secara jelas.

Oleh karena itu, menurut F-KKI sebaiknya rumusan pada Pasal 24A Ayat (2) dan Ayat (3) itu kita tinjau kembali. Dan kita cari apa yang harus menjadi kewenangan daripada Mahkamah Konstitusi, di samping yaitu deskripsi yang kita berikan kepada Mahkamah Konstitusi itu sendiri.

Untuk selanjutnya mengenai pengangkatan dan sebagainya itu harus ditentukan oleh undang-undang. Dan seperti tadi saya katakan bahwa ini tidak mengurangi bobotnya, karena justru rakyatlah yang mengatur. Karena apa? Rakyat yang diwakili oleh anggota DPR, undang-undang adalah menjadi apa itu? Bobot yang paling berat daripada undang-undang, pembuatan undang-undang terletak pada DPR bukan pada Pemerintah. Oleh karena itu kalau DPR-nya bagus dengan sendirinya hasilnya juga akan menghasilkan suatu produk hukum yang baik.[225]

Hartono Mardjono dari F-PDU mengusulkan agar dilakukan sistematisasi kembali terkait rumusan MK. Selengkapnya usulan tersebut sebagai berikut.

Kemudian Saudara Ketua mengenai Mahkamah Konstitusi. Usul kami tetap dilakukan sistematisasi kembali, untuk menghimpun ketentuan-ketentuan yang ada, terutama kewenangan yang ada pada Pasal 7B dengan kewenangan yang ada pada pasal-pasal yang kita bicarakan, yang sudah

[224] *Ibid*.

[225] *Ibid.,* hlm. 347-348.

kami sampaikan. Ini perlu disistematisasikan kembali bahwa kekuasaan Mahkamah Konstitusi, dalam pandangan kami, itu tetap merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman, dalam arti kekuasaan peradilan.

Sebetulnya istilah kehakiman itu karena sudah salah kaprah. Dari tahun 1945 kita belum mengenal istilah lain, tapi itu sudah dimengeti maksudnya. Kekuasaan kehakiman yang bebas itu adalah kekuasaan dalam memberikan peradilan.

Nah oleh karena itu yang penting adalah sistematisasinya. Kemudian sekali lagi sesuai dengan landasan pemikiran yang kami telah sampaikan terdahulu, anggota-anggota atau hakim konstitusi juga sekali-kali tidak merupakan representasi dari Dewan Perwakilan Rakyat, dari Mahkamah Agung dan dari Presiden, tapi betul-betul lembaga yang mandiri.

Selanjutnya Saudara Ketua. Ada tadi yang disampaikan oleh rekan saya, yang terhormat Saudara Patrialis Akbar mengenai istilah pendapat hukum, *legal opinium*, beliau tidak setuju dengan istilah putusan. Saya tetap pada pemikiran saya, bahwa kalau satu lembaga peradilan, wewenangnya adalah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus.

Nah ini juga saya mohon, istilah memutuskan seyogyanya digunakan tetap istilah memutus. Hakim itu tidak memutuskan tapi memutus perkara. Ada bedanya itu. Ada bedanya memang terminologi di dunia peradilan begitu. Saya kira produk yang dihasilkan harus merupakan putusan. Hanya karena yang diputuskan adalah permohonan DPR kepada Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan permintaan untuk melakukan *impeachment* maka putusan yang dihasilkan oleh Mahkamah Konstitusi meskipun namanya putusan, sifatnya tidak *condemnatoir* tapi sifatnya *declaratoir*. Kewenangan untuk mengeksekusi tetap merupakan lembaga-lembaga yang bersangkutan, dalam hal ini MPR.

Jadi Mahkamah Konstitusi tidak punya wewenang eksekusi, seperti halnya peradilan tata usaha negara. Dia juga tidak mempunyai wewenang untuk mencabut satu ketentuan, tapi dia menyatakan bahwa peraturan menteri, begitu, dinyatakan bahwa peraturan menteri itu dinyatakan bertentangan dengan undang-undang, oleh karena itu dia

dinyatakan tidak sah. Tapi yang melaksanakan pembatalan atau pencabutan adalah pejabat yang bersangkutan.

Mahkamah Konstitusi dalam menilai sesuatu undang-undang, dalam melakukan *judicial review* terhadap undang-undang, itu pun dia sifatnya memberi putusan yang sifatnya *declaratoir*, tidak *condemnatoir*. Dinyatakan bahwa undang-undang itu bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Dasar pasal ini.

Ini pertimbangannya begini. Dengan demikian maka undang-undang adalah tidak sah. *Nah* titik. Dia tidak *condemnatoir*, tidak memberikan hukuman kepada kesalahan itu. Ya jadi saya tetap mengusulkan istilahnya tetap putusan, tidak pendapat hukum, sebab pendapat hukum itu tidak mengikat. *Declaratoir* itu mengikat, meskipun tidak ada perintah untuk mencabut. Tapi itu menjadi kewajiban moril lembaga yang telah keliru menerbitkan undang-undang. Saya rasa itu.

Jadi saya tidak sependapat kalau istilahnya itu pendapat hukum, sebab Mahkamah Agung punya kewenangan lain seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985. Dia bisa memberikan pendapat hukum kepada lembaga-lembaga tinggi negara atas permintaan. Itu pendapat hukum biasa.

Tempo hari kepada BPK. Nah persoalannya tinggal kalau lembaga seperti BPK di dalam menjalankan fungsinya melakukan kekeliruan, apakah ini menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi? Saya berpendapat ya. Tapi kembali sifat putusannya bersifat kewajiban moril, yang berbuat salah itu untuk memperbaiki. Ini perlu saya tegaskan supaya kita tidak melakukan, merancukan persoalannya.

Kemudian saudara-saudara sekalian yang kami hormati. Tentang permintaan untuk menyelesaikan, sekaligus supaya tidak ada confuse antara kekuasaan kehakiman dalam arti di bawah Mahkamah Agung dan kekuasaan Mahkamah Konstitusi ketika DPR meminta, memohon izin kepada Mahkamah Konstitusi untuk memberi atau meng-*impeach* Presiden. Ya.. ini tetap masalah pelanggaran hukum pidana, karena itu pasalnya disambung tentang kesalahan-kesalahan Presiden; yaitu satu melanggar hukum, antara lain dalam bentuk korupsi, menerima suap, melakukan pengkhianatan kepada negara, yang semuanya

adalah merupakan tindak-tindak pidana atau kriminal. Itu tetap menjadi kewenangan kekuasaan peradilan.

Yang seperti biasa, kenapa saya berpendapat dengan demikian? Karena kita tidak ingin memberlakukan kembali asas *forum previlegiatum* yang sudah kita tinggalkan. Sejak Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 forum *previlegiatum* sudah kita tinggalkan karena bertentangan dengan prinsip *equality before the law*. Presiden, rakyat biasa, kalau dia melakukan tindak pidana tetap diproses menurut hukum yang sama, dengan cara prosedur yang sama. *Nah* saya kira ini perlu, tetapi kalau mengadili tentang yang lain, alasan yang lain dimohon itulah Mahkamah Konstitusi tugasnya. Dan sifatnya pun, putusannya adalah *declaratoir* bahwa permohonan DPR itu mempunyai dasar hukum yang sah, tidak bertentangan dengan konstitusi.

Jadi artinya Presiden tidak diadili, yang diadili adalah permohonan DPR. Putusannya bersifat *declaratoir*. Tentang bahwa Presiden melakukan korupsi, menerima suap atau melakukan pengkhianatan, itu tugas mengadili perkara pidana biasa. Jangan terjebak kita memasuki, mengikuti azas forum *previlegiatum*.

Kemudian saudara-saudara, saya juga setuju tadi sudah dikatakan. Saya katakan Mahkamah Konstitusi juga berwenang untuk melakukan *judicial review* terhadap undang-undang. Saya tidak sependapat kalau ada yang berpikiran bahwa produk dari DPR tidak bisa dikontrol lembaga lain, adalah kebijakannya. Tapi produk undang-undang yang dibuat oleh Presiden bersama DPR bisa saja bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.

Jadi peninjauannya secara konstitusional bukan sebagai *freies ermessen*, bukan sebagai kebijakan. Ini yang harus di bedakan sehingga di dalam menilai undang-undang benar atau tidak terhadap Undang-Undang Dasar, putusan Mahkamah Konstitusi juga bersifat *declaratoir*. Sedangkan kekuasaan untuk mencabut dan merubah undang-undangnya tetap pada Presiden dan DPR.[226]

Selanjutnya I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri yang menyampaikan pendirian fraksinya menyangkut pendapat hukum MK yang harus dikaitkan dengan rumusan Pasal 7B

[226] *Ibid.,* hlm. 349-351.

Ayat (1) dan (4). Adapun mengenai susunan, persyaratan serta pengangkatan dan permberhentian hakim MK, I Ketut Astawa menyampaikan sebagai berikut.

> Kami meningkat ke Pasal 25B. Kami memilih alternatif satu dari Ayat (1), Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota, yang terdiri atas tiga orang yang diajukan oleh Presiden, tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
>
> Sedangkan untuk Ayat (2) kami memilih alternatif satu. Yang dapat menjadi anggota Mahkamah Konstitusi adalah negarawan yang menguasai konstitusi, ketatanegaraan, memiliki integritas, dan kepribadian yang tidak tercela, dan seterusnya.
>
> Kemudian Ayat (3) kami memilih alternatif satu. Yaitu pengangkatan dan pemberhentian serta persyaratan lain, keanggotaan Mahkamah Konstitusi diatur dalam undang-undang.[227]

Sutjipto dari F-UG menyampaikan pendirian fraksinya mengenai kedudukan MK yang terpisah dari MA dan pengaturannya di bab Kekuasaan Kehakiman. Selain itu disampaikan mengenai pola rekrutmen hakim MK masing-masing dari presiden, DPR, dan MA. Adapun mengenai kewenangan MK, Sutjipto menyampaikan sebagai berikut.

> Lalu Ayat (2), di sini rumusannya jadi Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir, yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawahnya, terhadap Undang-Undang Dasar. Memutuskan perselisihan kewenangan atau kompetensi antarlembaga, memutuskan pembubaran partai politik.
>
> Jadi ini dalam kurungnya dihilangkan karena ini menjadikan tidak jelas, jadi tuntutan sah ini jadi tuntutannya masih dipersoalkan sah atau tidaknya padahal yang diadili adalah untuk pembubaran partainya jadi bukan tuntutannya. Dan memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
>
> Lalu yang Ayat (3). Saya kira memang Ayat (3) kenapa rumusannya demikian. Jadi memang kurang informasi,

[227] *Ibid.,* hlm. 353.

> saya kira seperti Pak Hartono Mardjono sebenarnya Ayat (3) ini memang sudah harus disesuaikan dengan Ayat (4) Pasal 7B. Karena pada waktu kita merumuskan masalah *impeachment* itu sudah didahului dengan pembahasan mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi. Sehingga pada waktu merumuskan *impeachment* harusnya sudah disinkronkan akan tapi karena belum adanya kesepakatan pada waktu DPD sehingga di sini juga masih dibiarkan. Oleh karena itu tentunya rumusan 24A Ayat (3) itu adalah sama dengan rumusan Pasal 7B Ayat (4).[228]

Untuk susunan dan persyaratan hakim MK, Sutjipto menyampaikan pendirian fraksinya sebagai berikut.

> Lalu Pasal 25B sebagaimana kami sampaikan tadi bahwa rekrutmennya kami pilih alternatif yang pertama, yaitu Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang Anggota yang terdiri atas tiga orang yang diajukan oleh Presiden, tiga orang oleh Mahkamah Agung dan tiga orang oleh DPR.
>
> Lalu mengenai Ayat (2) jadi kami memilih alternatif yang pertama yaitu yang dapat menjadi anggota Mahkamah Konstitusi adalah negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara. Ini mengenai Ayat (2).[229]

Untuk lebih mengerucutkan pendapat-pendapat yang masih berbeda, kemudian diselenggarakan rapat Komisi A ke-5 dengan agenda Penyusunan Laporan Hasil Kegiatan Komisi A yang dipimpin oleh Jakob Tobing dari F-PDIP. Dalam pengantarnya, Jakob Tobing menyampaikan rumusan mengenai MK yang diatur dalam Pasal 24C. Berikut ini pengantar tersebut.

> Pasal 24C. Ini Mahkamah Konstitusi khususnya bagi negara yang sedang membangun, termasuk membangun sistem perundang-undangannya, ada suatu mahkamah untuk menguji *constitutionality* daripada *law*. Kemudian juga memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang

[228] *Ibid.,* hlm. 354 dan 355.

[229] *Ibid.,* hlm. 356.

> kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar. Jadi setiap lembaga negara, itu bukan hanya lembaga tinggi, lembaga negara yang kewenangannya itu diberikan oleh Undang-Undang Dasar, itu penggunaannya itu bisa menjadi suatu.., diuji oleh memutus..., kalau ada *dispute* maksudnya, *dispute of competent*, itu oleh Mahkamah Konstitusi.
>
> Pada Ayat (2), ini sambungannya dengan *impeachment* process yang kita bicarakan di depan. Wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat. Kalau dalam buku coklat itu pendapat hukum, tapi di sini putusan.
>
> Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang Hakim Konstitusi. Jadi tiga diajukan oleh Presiden, tiga diajukan oleh Mahkamah Agung, tiga diajukan oleh DPR. Final di tempat masing-masing, tinggal diresmikan.[230]

Terhadap rumusan yang ada, Dimyati Hartono dari F-PDIP mengatakan bahwa kewenangan MK sangat besar sekali sehingga bukan kekuasaan kehakiman dan yang bagus ditempatkan di bab MPR.

> Pasal terakhir mohon sedikit waktu untuk Pasal 24C halaman 16. Di sini terlihat sekali bahwa Mahkamah Konstitusi itu besar sekali kewenangannya, bisa membatalkan Undang-undang bahkan membubarkan Partai Politik. *Nah*, ini kewenangan yang diberi sedemikian besar. Posisinya itu hanya sebuah mahkamah yang berada di samping Mahkamah Agung.
>
> Dua hal keberatan kami adalah satu, dia bukan kekuasaan kehakiman. Kalau bahasa dulu namanya itu *quasi rechtspraak* seperti mahkamah pelayaran ada, tidak berada di Mahkamah Agung. Itu bukan kekuasaan kehakiman. Yang bagus tempatkanlah pada bagian dari Majelis Permusyawaratan Rakyat, sehingga dia bisa membatalkan undang-undang memang lebih tinggi dari pembuatnya, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat.[231]

FX. Sumitro dari F-KKI mengemukakan bahwa dengan fungsi dan tanggung jawab yang berbeda maka MK dengan MA

[230] *Ibid.,* hlm. 589.

[231] *Ibid.,* hlm. 595.

harus dipisah pengaturannya dalam bab sendiri-sendiri.

> Kemudian yang terakhir mengenai kekuasaan kehakiman saya mendukung Pak Dimyati maupun yang saya katakan dari awal juga saya mendukung Pak Dimyati maupun Pak Edi Swasono tadi. Bahwa kita harus pisahkan kekuasaan kehakiman dengan kekuasaan Mahkamah Konstitusi. Itu secara jelas dan transparan, karena fungsi dan tanggung jawabnya berbeda. Kita harus pisahkan masing-masing harus menjadi Bab sendiri. Kembali, fungsi lembaga atau Mahkamah Konstitusi itu sendiri sangat berat dan sangat tinggi. Oleh karena itu harus kita tempatkan pada posisi yang wajar.[232]

Berikutnya Amin Aryoso dari F-PDIP juga mengemukakan penempatan dan pasal tersendiri mengenai MK. Berikut ini uraiannya.

> ...Sedangkan hal-hal yang sudah bisa diterima, misalnya mengenai Mahkamah Konstitusi, itu saya kira prinsipnya memang sudah bisa diterima. Hanya tempatnya itu yang perlu dicarikan tempat yang proporsionil. Karena kekuasaan dari Mahkamah Konstitusi ini luar biasa. Dia bisa me-*review* atau membatalkan undang-undang yang merupakan produk politik dari DPR plus Presiden.
>
> Jadi produk politik DPR dan Presiden, ini bisa di-*review* oleh Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu kalau tempatnya satu level, atau tempatnya ditempatkan di Mahkamah Agung, saya kira ini tidak proporsionil. Oleh karena itu sebaiknya ini di tempatkan tersendiri dan dibuat pasal tersendiri. Itu mengenai Mahkamah Konstitusi.[233]

Hasil pembahasan Komisi A kemudian dilaporkan pada Rapat Paripurna ke-6 ST MPR, 8 November 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais. Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A menyampaikan rancangan perubahan ketiga UUD 1945. Untuk rumusan mengenai MK telah dikumpulkan di dalam Pasal 24C. Berikut ini rumusan Pasal 24C.

[232] *Ibid.,* hlm. 599.

[233] *Ibid.,* hlm. 600.

Pasal 24C

(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

(3) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.

(4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.

(5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.

(6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan Undang-undang.[234]

Rancangan tersebut kemudian dibawa pada Rapat Paripurna ke-7 MPR, 8 November 2001 untuk mendapatkan pendapat akhir dari fraksi-fraksi sebelum disahkan menjadi bagian dari Perubahan Ketiga UUD 1945. Rapat dipimpin oleh Ketua MPR, M. Amien Rais. Namun demikian tidak semua fraksi menyinggung MK dalam pendapat akhir, tercatat hanya F-PDIP, FPG, F-PPP, F-PBB, dan F-PDKB yang menyinggungnya.

I Dewa Gede Palguna sebagai juru bicara F-PDIP menyampaikan bahwa pembentukan MK bertujuan untuk

[234] *Ibid.,* hlm. 653.

menjamin konstitusionalitas kehidupan negara sehingga MK diberi kewenangan sebagai berikut.

> Kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir, yang putusannya bersifat final, untuk menguji Undang-undang dan peraturan perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar. Dengan hadirnya Mahkamah Konstitusi maka kehidupan Konstitusi akan terjaga.
>
> Perselisihan kompetensi/ kewenangan antar-lembaga negara, penyelesaiannya akan diputus secara hukum dan tidak oleh kekuatan politik. Di samping itu, Mahkamah Konstitusi mempunyai wewenang untuk membubarkan Partai Politik dan memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
>
> Dalam konteks kehadiran Mahkamah Konstitusi sistem presidensial ditempatkan secara proporsional. Presiden/ Wakil Presiden dijaga jabatan *fixed term*-nya dan hanya dapat diberhentikan jika ternyata Mahkamah Konstitusi telah memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan perbuatan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela, dan/ atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.[235]

T.M. Nurlif sebagai juru bicara F-PG menyampaikan kedudukan MK dan MA sebagai pelaku kekuasaan kehakiman sebagai berikut.

> Kekuasaan Kehakiman harus diberi kewenangan yang cukup untuk membentengi demokrasi dan menjaga kemurnian konstitusi. Kekuasaan Kehakiman harus memiliki kewenangan hak uji materil UU terhadap UUD 1945 maupun peraturan perundang-undangan di bawah UU, menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga negara di dalam menjalankan kewenangannya yang diberikan oleh UUD 1945, memutus dugaan pelanggaran hukum yang diusulkan oleh DPR (*impeachment*) di samping kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

[235] *Ibid.,* hlm. 662.

> Dengan demikian melalui perubahan ketiga UUD 1945 ini telah semakin menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.[236]

F-PPP melalui juru bicaranya, Mohammad Thahir Saimima menyampaikan bahwa di samping kekuasaan kehakiman yang sudah dikenal, sekarang ada lembaga baru yang bukan bagian dari MA, yaitu MK. MK diberi kewenangan untuk mengadili pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

> ...menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara dan kewenangan-kewenangnya yang diberikan Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Mahkamah Konstitusi pun wajib memberikan putusan terhadap pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar yang lebih dikenal dengan *impeachment*. Sehingga sebelum Dewan Perwakilan Rakyat mengambil putusan tentang dugaan terhadap pelanggaran yang dilakukan Presiden dan Wakil Presiden wajib meminta putusan Mahkamah Konstitusi tentang terbukti tidaknya suatu dugaan tersebut.[237]

Selanjutnya F-PBB dengan juru bicara Hamdan Zoelva juga menyinggung MK dalam pendapat akhir. F-PBB menyetujui pembentukan MK.

> Fraksi Partai Bulan Bintang sepenuhnya dapat menyetujui rumusan mengenai kekuasaan kehakiman sebagai penyempurnaan rumusan Undang-Undang Dasar dan bentuknya Mahkamah Konstitusi. Sebagai sebuah Mahkamah yang seharusnya dimaksudkan untuk menjaga kemurnian konstitusi menuju Undang-Undang Dasar menuju Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara, memutuskan pembubaran partai politik dan sengketa Pemilihan Umum, Mahkamah ini diharapkan agar

[236] *Ibid.,* hlm. 664.

[237] *Ibid.,* hlm. 668.

> memberikan jalan keluar atas penafsiran konstitusi yang selama ini menjadi perdebatan yang amat melelahkan kita semua.[238]

Fraksi terakhir yang menyinggung MK dalam pendapat akhirnya adalah F-PDKB. Gregorius Seto Harianto sebagai juru bicaranya menyampaikan hakim MK yang harus seorangan negarawan.

> Sebagai lembaga baru dan sangat penting Mahkamah Konstitusi merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung yang memiliki tugas dan wewenang yang sangat penting pula. Oleh karena itu Anggota Mahkamah Konstitusi atau Hakim Konstitusi haruslah seorang negarawan yang bijak dan lestari dan mampu mengambil jarak terhadap kepentingan sempit kelompok atau golongan.[239]

Setelah semua fraksi menyampaikan pendapat akhirnya, dengan meminta persetujuan dari semua peserta rapat, pimpinan rapat M. Amien Rais mengesahkan Perubahan Ketiga UUD 1945 termasuk di dalamnya adalah mengenai MK.

B. Rumusan Final Mahkamah Konstitusi dalam UUD 1945 Hasil Perubahan

Pada amendemen ketiga UUD 1945 tahun 2001, MK secara resmi ditempatkan sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia, selain MA dan badan-badan peradilan di bawahnya.

Pembentukan lembaga ini, merupakan salah satu wujud nyata dari perlunya keseimbangan dan kontrol di antara lembaga-lembaga negara. Hal ini, juga sebagai penegasan terhadap prinsip negara hukum dan perlunya perlindungan hak asasi (hak konstitusional) yang telah dijamin konstitusi,

---

[238] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan 1) s/d Ke-8, tanggal 9 2001, Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001, Buku Ketiga* Jilid 3 (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2001), hlm. 30.

[239] *Ibid*., hlm. 89.

serta sebagai sarana penyelesaian beberapa problem yang terjadi dalam praktik ketatanegaraan yang sebelumnya tidak ditentukan.

Mengenai rumusan naskah MK secara detail, sebagai berikut.

1 Kedudukan

Pasal 24

> Ayat (2): Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Dengan rumusan tersebut, kedudukan MK menjadi lembaga peradilan yang berdiri sendiri. MK bersama MA dan badan peradilan yang berada di bawahnya, ditetapkan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia. Dengan demikian, MK dan MA merupakan dua lembaga negara yang sejajar dan keduanya adalah pelaku kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Dari rumusan ini, dapat disimpulkan bila kekuasaan kehakiman terbagi dalam 2 (dua) cabang, yaitu cabang peradilan biasa (*ordinary court*) yang berpuncak pada MA dan cabang peradilan konstitusi yang dijalankan oleh MK.[240]

Dalam Perubahan Ketiga UUD 1945, ditegaskan posisi MPR tidak lagi sebagai pelaksana tunggal kedaulatan rakyat. Bersamaan dengan itu, diletakkan pula sistem pemilihan secara langsung oleh rakyat untuk Presiden dan Wakil Presiden (eksekutif), dan MK sebagai sarana kontrol bagi cabang kekuasaan lainnya.

Dengan konsep kekuasaan tersebut, dapat dikatakan, keberadaan kelembagaan negara dalam posisi dan kedudukan yang setara atau sederajat.

[240] Abdul Hakim G. Nusantara, "MK : Persfektif Politik dan Hukum", Kompas 24 September 2002, dalam Fatkhurohman, S.H., M.H., Dian Aminudin, S.H., Sirajuddin, S.H., M.H., "Memahami Keberadaan MK di Indonesia", Op.Cit. hlm. 62.

2 Susunan Kelembagaan

Pasal 24C

> Ayat (3): Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh MA, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.

Komposisi, susunan, dan kelembagaan MK merupakan perwujudan tiga cabang kekuasaan negara, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Komposisi ini, diharapkan dapat menerapkan prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi. Diharapkan pula, agar setiap putusan untuk menyelesaikan perbedaan pendapat di tubuh MK didasarkan pada pertimbangan komposisi keanggotaan hakim konstitusi.[241]

Zain Badjeber dari F-PPP mengatakan bahwa dengan tiga pilar di atas, diharapkan keluasan pandangan dari Hakim Konstitusi guna saling mengimbangi dan saling menunjang pengetahuan, untuk menemukan putusan yang adil. Di samping itu komposisi Hakim Konstitusi tersebut tidak begitu saja mengacu pada suatu negara yang memiliki MK. Namun, susunan dan komposisi tersebut berdasarkan pilihan kebutuhan Indonesia sendiri. [242]

3 Tugas dan Wewenang

Pasal 24C

> Ayat (1): Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

---

[241] Sekretariat Jenderal MPR RI, "Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sesuai Dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat", Op.Cit. hal. 106.

[242] Pendapat disampaikan ketika penulis mengadakan diskusi dengan Zain Badjeber, selaku pelaku sejarah yang terlibat dalam perubahan UUD 1999-2002, yang tergabung dalam anggota F-PPP, pada April 2007.

> Ayat (2): Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Dari ketentuan-ketentuan tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa MK merupakan badan peradilan tingkat pertama dan terakhir. Atau dapat dikatakan, badan peradilan satu-satunya yang putusannya bersifat final dan mengikat, untuk mengadili perkara pengujian undang-undang, sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD, pembubaran partai politik, dan perselisihan hasil pemilihan umum. Dengan demikian, dalam hal pelaksanaan kewenangannya, MK tidak mengenal adanya mekanisme banding atau kasasi.

Lain halnya dengan kewajiban MK untuk memberikan putusan atas pendapat DPR, terhadap dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dalam hal ini, UUD tidak menyatakan MK sebagai peradilan tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat. MK hanya diletakkan sebagai salah satu mekanisme yang harus dilalui dalam proses pemberhentian (*impeachment*) Presiden dan/atau Wakil Presiden. Kewajiban konstitusional MK adalah untuk membuktikan dari sudut pandang hukum, mengenai benar tidaknya dugaan pelanggaran hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Jika terbukti pelanggaran hukum yang dilakukan Presiden dan/atau Wakil Presiden, putusan MK tidak secara otomatis dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Karena hal itu bukan wewenang sepenuhnya MK. Akan tetapi, jika putusan MK menyatakan terbukti bersalah, maka DPR meneruskan usul pemberhentian itu kepada MPR. Persidangan MPR nantinya, yang akan menentukan apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden yang telah diusulkan pemberhentiannya oleh DPR, dapat diberhentikan atau tidak dari jabatannya.[243]

[243] *Ibid*.,hlm. 23.

4 Pengisian Hakim Mahkamah Konstitusi

Pasal 24C

Ayat (4): Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.

Ayat (5): Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.

Ayat (6): Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.

Ketentuan pemilihan Ketua dan Wakil Ketua MK, diserahkan pada mekanisme internal Hakim Konstitusi. Hal ini didasarkan pada pertimbangan, bahwa Hakim Konstitusi dianggap paling mengetahui tentang kebutuhan dan persyaratan untuk pengangkatan Ketua dan Wakil Ketua di lingkungan MK.

Selain hal di atas, syarat untuk diangkat sebagai hakim konstitusi ditegaskan haruslah individu yang memiliki integritas dan kepribadian tidak tercela, adil, negarawan, dengan kapasitas harus menguasai konstitusi dan ketatanegaraan dan tidak merangkap sebagai pejabat negara. Syarat tidak merangkap sebagai pejabat Negara adalah guna menghindari konflik kepentingan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya selaku Hakim Konstitusi yang harus bersifat netral. Aturan teknis lainnya seperti pengangkatan dan pemberhentian serta hukum acara diatur dengan undang-undang.

BAB VI
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI KOMISI YUDISIAL

A. PEMBAHASAN PERUBAHAN TENTANG KOMISI YUDISIAL

1. Pembahasan Pada Masa Perubahan Pertama

Meski Bab Kekuasaan Kehakiman belum mengalami perubahan pada masa sidang tahun 1999, namun pandangan fraksi-fraksi di PAH III BP MPR mengenai perlunya pengawasan eksternal terhadap kekuasaan kehakiman dalam rangka menjaga keluhuran, martabat, dan perilaku hakim telah mengemuka. Pada masa sidang 1999 ini, para anggota PAH III BP MPR belum sampai pada taraf penyebutan nomenklatur "Komisi Yudisial" sebagaimana muncul pada pembahasan tahun 2000 dan 2001, tetapi hanya sebatas pada ide diperlukannya pengawas independen terhadap kekuasaan kehakiman, dalam hal ini Hakim Agung hingga jajaran hakim di bawah lembaga tersebut, serta perlunya diatur mekanisme yang jelas tentang perekrutan Hakim Agung dan hakim.

Jika pada akhirnya mekanisme pengangkatan Hakim Agung harus melalui "pintu" seleksi Komisi Yudisial terlebih dahulu, namun saat pembahasan tahun 1999, pada Rapat ke-1 PAH III BP MPR, Kamis 7 Oktober 1999, Anggota F-UG, Harun Kamil, telah mengusulkan supaya Hakim Agung diangkat dan

diberhentikan oleh MPR yang saat itu berposisi sebagai lembaga tertinggi negara.

> Mengingat bahwa MPR adalah merupakan penjelmaan tertinggi daripada kedaulatan rakyat. Sebetulnya dengan MPR sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dia mendistribusikan kewenangannya terhadap tiga, legislatif, eksekutif, dan yudikatif. *Nah*, yang berjalan selama ini terjadi semacam kurang pemisahan yang jelas sehingga Presiden pemegang eksekutif boleh *bikin* undang-undang. Kemudian yudikatif yang sekarang ini diangkat oleh Presiden atau usul DPR. Apa tidak sebaiknya misalnya cara pemilihan Mahkamah Agung sebagai lembaga independen ia diangkat oleh lembaga tertinggi daripada negara ini, yaitu oleh MPR dan juga diberhentikan.[23]

Sementara itu, mengenai pengawasan terhadap Hakim Agung dan hakim, Hamdan Zoelva (F-PBB) mengusulkan supaya UUD 1945 mengatur tentang dewan kehormatan hakim sebagai pengawas dan penilai kinerja hakim bahkan bisa merekomendasikan pemberhentian hakim. Dewan kehormatan ini terdiri dari unsur hakim, ahli hukum, maupun kalangan lainnya yang memiliki integritas tinggi.

> Kemudian yang mengawasi kinerja Mahkamah Agung itu *kan* sebenarnya adalah kinerja Mahkamah Agung kan terletak pada hakimnya. Jadi sebenarnya bukan kepada Mahkamah Agung itu sendiri. Kepada hakimnya. Oleh karena itu, perlu dibentuk dan dimuat dalam undang-undang dasar ini, kita bentuk suatu dewan kehormatan hakim, yang kita bentuk dari unsur-unsur, baik di kalangan hakim, di kalangan ahli hukum maupun di kalangan orang-orang yang benar-benar mempunyai integritas yang tinggi. Merekalah yang akan menilai kinerja hakim itu sendiri, dan mereka pulalah yang akan merekomendasikan apakah hakim itu termasuk Hakim Agung, diberhentikan atau tidak. Jadi, inilah satu-satunya lembaga yang kami anggap yang mempunyai kompetensi untuk menilai kinerja hakim, tidak bisa lembaga DPR. Misalnya untuk menilai kinerja hakim, karena hakim dan Mahkamah Agung itu sendiri adalah benar-benar buatan satu

[23] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal, 2008), hlm. 58

> lembaga yang benar-benar mandiri. Jadi tidak bisa dinilai oleh lembaga lain. Yang bisa menilai adalah satu dewan tersendiri atau Dewan Kehormatan Hakim itu sendiri, tapi kita perkuat saja dewannya ini, dan kalau perlu kita masukan hal itu dalam undang-undang dasar.[24]

Kembali menyoal pengangkatan atau perekrutan Hakim Agung, Gregorius Seto Harianto (F-PDKB), mengusulkan supaya persyaratan dan prosedur pengangkatan Hakim Agung diperberat agar jabatan tersebut diisi oleh orang-orang yang terjamin etika dan moralnya, mengingat Hakim Agung bertanggung jawab kepada Tuhan.

> Masalah kehakiman atau masalah keadilan dalam peradilan itu memang selalu dikembalikan kepada Tuhan. Itu artinya bahwa Mahkamah Agung memang bertanggung jawab kepada Tuhan, tetapi yang saya kira kita bisa atur adalah prosedur tata cara dan prosedur persyaratan mengangkat hakim agung, itu yang kita perberat. Supaya dengan demikian orang-orang yang duduk di Mahkamah Agung betul-betul orang-orang yang sangat secara etika, moral, itu sangat kita jaminlah, begitu. Betul-betul mampu bertanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa.[25]

Lebih konkrit tentang perekrutan, pada Rapat Ke-3 PAH III BP MPR, Sabtu 9 Oktober 1999, Andi Mattalatta (F-PG) mengusulkan adanya tambahan ayat dalam Pasal 24 UUD 1945, khususnya ayat (7) yang menyatakan, "Syarat-syarat mengenai hakim dan susunan dan kedudukan Mahkamah Agung diatur oleh Undang-undang."[26]

Soal obyek pengawasan, Harun Kamil mempertanyakan apakah yang diawasi itu hanya sebatas jabatannya atau juga mengawasi fungsi dan perannya, dalam arti, jika ada putusan hakim, katakanlah Peninjauan Kembali, yang nyata-nyata bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat, maka siapa yang bisa melakukan perbaikan terhadap hal tersebut.

> Ini yang mengganggu pikiran saya selama ini adalah bahwa kalau kita sepakat Mahkamah Agung sebagai lembaga yang

[24] *Ibid*., hlm. 71-72

[25] *Ibid*., hlm. 76-77

[26] *Ibid*., hlm. 239

> mandiri di bidang yudikatif, puncak kewenangan tertinggi adalah di tangan Mahkamah Agung. Memang betul bahwa Mahkamah Agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR. Yang kita pertanyakan ialah jabatannya saja atau kemudian fungsi dan perannya? Sebab andaikata Mahkamah Agung dalam suatu keputusan akhirnya katakan namanya PK, itu sudah final itu kan? Ternyata nyata-nyata bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat, siapa yang bisa melakukan perbaikan pada hal nyata-nyata bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat. Ini mesti dipikirkan suatu sistem. Memang alternatif tadi ada dewan kehormatan, tapi yang pasnya itu bagaimana? Sebab andaikata bahwa itu merupakan pemegang pengambilan keputusan yang terakhir oleh suatu perkara. Itu barangkali suatu tambahan yang menjadi pikiran kita bersama supaya ada jalan keluar terhadap situasi kita hari ini, *toh* kita bisa merasakan pernah ada suatu urusan Mahkamah Agung yang sudah PK, tapi nyata-nyata bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat.[27]

Masih Harun Kamil, memberikan usul tentang perekrutan dan pengangkatan Hakim Agung. Menurutnya, Hakim Agung jangan hanya direkrut dari hakim karir saja, tetapi juga memberikan kesempatan kepada orang-orang yang punya integritas tinggi.

> Coba diingatkan dalam Susduk Undang-Undang tentang masalah persyaratan menjadi Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim Agung, Mahkamah Agung. Tentunya akan baik sekali kalau diangkat sebagai pejabat tersebut tidak hanya pejabat karir artinya bukan hakim karir, tapi bisa memberikan kesempatan kepada orang-orang yang mempunyai integritas tinggi, yang bisa mengambil keputusan-keputusan dengan kemampuan dan pengalamannya, misalnya, yang pensiunan advokat yang sudah senior yang sudah betul-betul qualified dan punya jam terbang begitu tinggi, sehingga bisa diatur di dalam persyaratan siapa yang menjadi Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim Agung adalah tidak hanya semata-mata dari hakim karir, tapi juga dari kalangan masyarakat.[28]

[27] *Ibid*., hlm. 241-242

[28] *Ibid*., hlm. 243

Pada Rapat PAH III BP MPR ke-4, Minggu 10 Oktober 1999, Ketua Rapat, Amin Aryoso, membacakan hasil kerja Tim Kompilasi yang bertugas merumuskan hal-hal apa saja yang telah disepakati dalam rapat-rapat sebelumnya, yang salah satunya datang dari F-PBB yang mengajukan draft ayat yang menyatakan

> "Dalam melaksanakan tugas-tugas Mahkamah Agung dibentuk Dewan Kehormatan." dan dari F-Reformasi, F-PPP, dan F-PBB yang mengusulkan Pasal 25 UUD 1945 berbunyi "Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang."[29]

Pada Rapat PAH III BP MPR ke-6, Selasa 12 Oktober 1999, Hamdan Zoelva memberi pendapat seputar obyek pengawasan yang pada rapat sebelumnya dipertanyakan oleh Harun Kamil. Hamdan menegaskan bahwa persoalan yuridis tidak bisa diselesaikan secara politis. Untuk itu, diperlukan adanya dewan kehormatan hakim.

> MPR adalah sebuah lembaga politik kalau dia bisa memberhentikan Mahkamah Agung karena berkaitan dengan masalah-masalah yudisiil, itu tidak benar. Masalah-masalah yudisiil tidak bisa diselesaikan secara politis. Masalah-masalah yudisiil atau pelaksanaan-pelaksanaan tugas Mahkamah Agung sebagai pelaksana negara hukum maka dia tidak bisa di apa...., oleh Ketua MPR. Oleh karena itu dari awal kami mengusulkan bahwa ada satu lembaga tersendiri yang akan mengawasi pelaksanaan yudisiil dari hakim-hakim ini baik hakim di Mahkamah Agung yang menyangkut Hakim Agung itu sendiri, atau yang menyangkut Ketua Mahkamah Agung sebagai Hakim Agung maupun hakim-hakim yang lain. Kita bentuk satu lembaga tersendiri yang menilai pelaksanaan yudisiil dari hakim-hakim yaitu yang kami usulkan dari kemarin yaitu ada badan tersendiri yaitu dewan kehormatan hakim. Anggota dewan kehormatan harus diangkat dari kalangan-kalangan ahli hukum dan orang-orang penting yang punya integritas yang tinggi yang bisa menilai orang-orang di hakim ini. Jadi anggota-anggota dewan kehormatan ini saya usulkan itu bisa diangkat oleh MPR. Apakah itu 20 orang, apakah itu 25 orang, tapi hanya

[29] *Ibid*., hlm. 249-250

> merekalah yang bisa menilai pelaksanaan tugas hakim-hakim baik Mahkamah Agung dan hakim-hakim yang ada di bawahnya ini, agar bisa menilai pelaksanaan tugas yudisiilnya itu. Jadi, tidak pada tempatnya suatu lembaga politik menilai kinerja hukum dari suatu lembaga hukum yang kita ingin tegakkan sebagai satu supremasi hukum ini. Ini prinsip kami.[30]

Mengenai mekanisme rekrutmen Hakim Agung, pada Rapat ke-7 PAH III BP MPR, Rabu 13 Oktober 1999, Ahli Hukum Prof. Dr. Sri Soemantri, SH menekankan untuk menjadi Hakim Agung harus memenuhi unsur jujur, adil, berwibawa, dan berkelakuan tidak tercela. Sri Soemantri juga memberi contoh perbandingan di beberapa negara.

> Kemudian yang ketiga, mengenai Mahkamah Agung. Yah, kita semuanya mengetahui betapa terpuruknya, kekuasaan kehakiman di Indonesia. Kalau semuanya, semula itu hanya melanda pengadilan tingkat pertama dan tingkat tinggi, sekarang ini sudah merembet kepada kekuasaan kehakiman yang paling tinggi. Oleh karena itu, yang penting bukan hanya memberikan kedudukan yang kuat, tapi menurut saya itu adalah masalah rekrutmen. Bagaimana merekrut Hakim Agung, yang mempunyai intregritas, yang di dalam persyaratan itu, yang terakhir itu dikatakan, bahwa untuk diangkat menjadi hakim termasuk Hakim Agung harus jujur, adil, berwibawa dan berkelakuan tidak tercela. Dus ini, rumusan itulah yang tentunya perlu ditindak lanjuti melalui rekrutmen. Saya baru saja mengikuti International Symposium di Waseda University Jepang. Ketemu dengan seorang guru besar dari India. Beliau mengatakan bahwa, Mahkamah Agung di India sangat-sangat berkuasa. Lalu saya tanyakan, bagaimana rekrutmennya? Untuk mendapatkan seorang hakim yang mempunyai integritas tinggi, kalau perlu sampai ditanyakan kepada fakultas di mana yang bersangkutan itu telah belajar. Begitu ketat rekrutmen untuk mendapatkan seorang Hakim Agung di India. Nah, di Indonesia itu sampai sekarang ini, Hakim Agung itu diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, yang tadinya untuk satu lowongan itu diajukan satu kursi, satu orang, sekarang ini untuk tidak menyinggung perasaan Presiden, diajukan dua orang calon. Ini artinya, memberikan kesempatan kepada

[30] *Ibid*., hlm. 447

> Presiden untuk, tentunya memilih calon yang kira-kira sesuai dengan keinginan Presiden itu sendiri. Saya tidak tahu apakah tidak perlu dipikirkan, seperti juga berlaku di RRC? Di RRC, para Hakim Agung, bukan hanya ketuanya, itu diangkat oleh Kongres Rakyat Nasional.[31]

Demikian beragam usulan dan pendapat yang muncul perihal pola pengawasan dan sistem rekrutmen Hakim Agung selama pembahasan di masa Perubahan Pertama Tahun 1999. PAH III BP MPR di Tahun 1999 ini pada akhirnya belum membuat perubahan apapun terhadap Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945 karena tidak menjadi prioritas pembahasan pada masa itu.

2. Pembahasan Pada Masa Perubahan Kedua

Pada masa sidang perubahan UUD 1945 Tahun 2000 ini, para anggota fraksi yang dulunya tergabung dalam PAH III BP MPR, kini kembali melanjutkan tugasnya melakukan perubahan UUD 1945 dalam kepanitiaan Ad Hoc baru, yaitu PAH I BP MPR. Pada masa perubahan kedua ini pula, para Anggota PAH I BP MPR kembali melanjutkan pembahasan tentang perubahan Bab Kekuasaan Kehakiman yang di dalamnya juga mengatur tentang lembaga pengawas kekuasaan kehakiman.

Hamdan Zoelva dari F-PBB dalam Rapat PAH I BP MPR ke-3 tentang Pengantar Musyawarah Fraksi, Senin 6 Desember 1999, menyampaikan bahwa untuk melakukan pengawasan dan kontrol terhadap MA, termasuk terhadap para hakim-hakim, khususnya berkaitan dengan pelaksanaan tugas yudisialnya, perlu dilakukan oleh sebuah komisi independen.

> Pengawasan atau kontrol itu tidak boleh diserahkan kepada Lembaga Tinggi maupun Lembaga Tertinggi Negara sekalipun karena lembaga-lembaga itu sarat dengan muatan politik. Kami berpendapat bahwa untuk melakukan pengawasan dan kontrol terhadap Mahkamah Agung termasuk terhadap para hakim-hakim khususnya

[31] *Ibid*., hlm. 532-533

> berkaitan dengan pelaksanaan tugas *judicial*, perlu dibentuk sebuah komisi independen yang anggotanya dipilih oleh DPR dan disahkan oleh Presiden selaku Kepala Negara dari para mantan Hakim, mantan Jaksa, pengacara-pengara senior maupun professor hukum dari perguruan tinggi ditambah dengan tokoh-tokoh masyarakat yang kesemuanya dikenal memiliki integritas yang sangat tinggi serta tidak pernah memiliki cacat moral sedikitpun. Komisi ini diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap hakim-hakim yang diduga melakukan penyimpangan terhadap, penyimpangan termasuk keanehan dalam produk putusan yang dihasilkannya. Hasil pemeriksaan komisi ini harus dijadikan pertimbangan dalam penentuan karir seorang hakim, termasuk hukum penurunan pangkat atau hukuman pemberhentian jika seandainya komisi merekomendasikannya. Hal-hal yang menyangkut komisi ini perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar ini.[32]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-7, Senin 13 Desember 1999, Prof. Dahlan Ranuwihardjo, pakar yang diundang oleh PAH I, menyatakan bahwa wewenang MPR bukanlah membatalkan keputusan MA, melainkan menilai perilaku Hakim Agung.

> .... di mana wewenang dari MPR? Kalau MPR mesti membatalkan keputusannya dari Mahkamah Agung, itu nanti bisa bertumpuk pekerjaan dari MPR, apalagi Mahkamah Agung itu sudah mempunyai juga instansi PK yang bisa meninjau kembali suatu keputusan dari Mahkamah Agung. Yang dinilai oleh MPR adalah perilaku dari hakim-hakim Agungnya. Jadi, dinilai keputusannya, keputusannya sudah tidak membawa akibat kepada yustisiabel, kepada orang yang mohon keadilan. Karena itu PK itu sudah merupakan keputusan final, tapi Hakim Agungnya dinilai, yang nilai itu siapa? MPR. Jadi jangan mentang-mentang Hakim Agung itu dipilih seumur hidup atau sekarang dibatasi pada usia 70 atau 75 tahun, lalu dia bisa saja mengambil keputusan bahkan yang

[32] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1999-2002, Tahun Sidang 2000, Buku Satu,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal, 2008), hlm. 103

> bertentangan dengan hukum, *wah* tidak ada sanksinya. Sanksinya itu di tangan MPR. Inikan kasihan MPR yang sebetulnya unik Indonesia dan di seluruh dunia tidak ada, hanya Indonesia. Kok menerima nasib seperti begini, ada yang berpikir tidak diperlukan. Perlu, MPR itu perlu sekali. Dan ini merupakan keunikan Indonesia yang khas, hanya maaf-maaf kurang dipahami oleh rakyat Indonesia sendiri, terutama oleh para ahli-ahli hukum sendiri.[33]

Sementara itu, pada Rapat PAH I BP MPR ke-9, Kamis 16 Desember 1999, Prof. Dr. I Dewa Gde Atmadja, selaku pakar yang diundang PAH I, justru berpendapat bahwa tidak perlu ada kontrol kepada kekuasaan kehakiman, dan biarkan itu dijalankan sesuai peraturan perundang-undangan. Adapun kontrol terhadap kekuasaan kehakiman bisa dilakukan melalui proses rekrutmen.

> ... terkait dengan kekuasaan kehakiman. Ini bagaimana kontrolnya ini. Saya berpendapat bahwa kalau dari segi fungsi *ndak* perlu ada kontrol dari siapapun, tetaplah fungsi kekuasaan kehakiman itu dijalankan memang menurut ketentuan undang-undang. Tetapi barangkali kontrolnya ini seperti tadi saya kaitkan dengan, Pak, yang terakhir barangkali, Pak Seto, maaf, yaitu hal yang berkait dengan pengangkatan ini. Proses *recruitment* atau pengangkatan ini. Ini barangkali harus ada suatu hal yang *balance*, terbuka, transparansi di dalam pengangkatan ini dengan kriteria-kriteria yang betul-betul cermat di mana kita mendapatkan hakim-hakim agung termasuk Ketua Mahkamah Agung yang integritasnya tinggi dalam menjalankan fungsi. Kalau fungsinya sampai dikontrol, saya khawatir tidak akan terjadi penegakan hukum. Saya kira ini prosesnya, ini proses pengangkatan *recruitment*, termasuk *recruitment* hakimnya kalau nanti dia pejabat, katakanlah kalau kita akan berikan tempat sebagai Pejabat Negara. Sekarang kita *kan* tahu *recruitment* hakim ini barangkali yang masih sangat lemah sekali. Saya berpendapat demikian Pak, bukan pada kontrol fungsinya tapi kontrol pada proses pembentukan ataupun pengangkatannya. Di mana barangkali pengangkatannya transparan, boleh saja Presiden, tapi transparan dan juga harus pertimbangan, pertimbangan yang cermat dari DPR. Memang ada keinginan katanya ke MPR. Saya kira akan

[33] *Ibid*., hlm. 240-241

mengalami kesulitan nanti MPR kalau sampai mengangkat Mahkamah Agung, menurut hemat saya.[34]

Usulan konkrit berupa draft Pasal 24 ayat (4) yang mengatur tentang adanya dewan kehormatan hakim sebagai fungsi kontrol terhadap perilaku hakim justru datang dari institusi MA itu sendiri sebagaimana disampaikan oleh Iskandar Kamil dari MA, pada Rapat PAH I BP MPR ke-15, Kamis 17 Februari 2000. Mereka juga meminta dewan kehormatan ini diatur dalam undang-undang.

Kemudian Ayat (4) ini juga ayat yang baru:

"Pada Mahkamah Agung dibentuk dewan kehormatan hakim yang mandiri dan bertugas melaksanakan pengawasan eksternal atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan."

Ayat (4) ini juga menyerap aspirasi masyarakat bahwa perlu adanya perwujudan checks and balances yang lebih konkrit, begitu Pak. Sebab kadang-kadang dikatakan bahwa jajaran kekuasaan kehakiman itu seperti tirani judicial katanya Pak. Dengan doa restu Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian mudah-mudahan kami tidak menjadi tirani begitu Pak, dan memang kami tidak ingin menjadi tiran Pak. Oleh sebab itu, tetapi keinginan kami itu memang perlu diwujudkan dalam suatu ketentuan perundangan. Jadi dewan kehormatan hakim yang mandiri itu yang dimaksudkan adalah yang independen. Oleh beberapa kalangan disebutkan juga *judicial committee*. Jadi semacam itulah kira-kira Pak, yang bertugas melakukan pengawasan eksternal, yang dimaksudkan adalah idenya nanti personil dari dewan kehormatan ini adalah bukan personil dari jajaran peradilan sendiri. Bisa terdiri dari para pakar, para tokoh-tokoh yang lain begitu. Hanya memang menjadi suatu, suatu masalah yang barangkali bisa kita pertimbangkan juga apakah lembaga semacam ini partisan atau tidak, ini satu-satu masalah barangkali Pak. Tugasnya adalah melakukan pengawasan atas perilaku hakim dalam menyelenggarakan peradilan. Sehingga dengan adanya lembaga ini maka para hakim itu tidak bisa berperilaku

[34] *Ibid*., hlm. 391

> semaunyalah kira-kira begitu Pak, dapat berperilaku sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat.[35]
>
> Saya lanjutkan dengan Pasal 25 Ayat (1):
>
> "Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, kedudukan, susunan dan tugas Mahkamah Agung serta badan peradilan, kehormatan hakim."
>
> Ini ada kekurangan Pak, "...Dewan Kehormatan Hakim serta hak uji materiil diatur dengan undang-undang."
>
> Jadi mohon bapak berkenan menambahkan dewan kehormatan hakim diatur dengan undang-undang. Ketentuan klausul ini dimaksudkan untuk penegasan bahwa kewenangan-kewenangan yang diberikan itu harus diatur lebih lanjut di-*breakdowning*-kan, dijabarkan lebih lanjut di dalam undang-undang, sehingga nanti lebih rinci, lebih konkrit rambu-rambunya. Klausul ini merupakan rumusan yang baru, pada ayat terdahulu tidak ada.[36]

Terhadap usulan dewan kehormatan hakim ini, Hamdan Zoelva mengajukan pertanyaan perihal siapa saja atau dari unsur mana saja yang menjadi anggotanya.[37] Menjawab pertanyaan tersebut, Iskandar Kamil menjelaskan jika anggota dewan kehormatan hakim tersebut direkrut dari orang-orang di luar institusi peradilan.

> mengenai dewan kehormatan hakim tadi dipertanyakan lagi Pak. Itu idenya Pak, dewan kehormatan hakim itu anggotanya justru bukan *intern* jajaran peradilan. Itu diambilkan dari luar, semua yang terdiri dari kalau mantan boleh, mantan Hakim misalnya itu bisa barangkali juga mantan Jaksa bisa juga Pak nanti barangkali Pak Ismu[joko] lah mungkin. Dewan kehormatan hakim Pak, anggotanya bisa dari luar termasuk bisa mantan jaksa begitu, pengacara dari perguruan tinggi, dari anggota DPR. Nah, ini mungkin pertanyaan ini Pak. Apakah anggota DPR yang masih aktif itu masuk dewan kehormatan begitu, notaris ini ada *claim* dari ini Pak. Tapi

[35] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (1999-2002) Tahun Sidang 2000, Buku Dua,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal, 2008), hlm. 87-88

[36] *Ibid*., hlm. 90

[37] *Ibid*., hlm. 102

itu nanti kita rumuskan lebih lanjut, hanya memang perlu dijaga jangan sampai *confuse* begitu Pak, jangan sampai ada konflik kepentingan begitu Pak.[38]

Sedangkan mengenai mekanisme rekrutmen Hakim Agung, Iskandar Kamil sepakat jika Hakim Agung diangkat oleh DPR, bukan Presiden.

kita bisa mulai dengan *recruiting* Hakim Agung Pak. Tadi disarankan oleh Pak Tjaswadi barangkali Pak ya. Hakim Agung diangkat oleh DPR. Jadi kalau yang sekarang Pak, menurut Undang-Undang 14/1985. Hakim Agung itu dicalonkan oleh Mahkamah Agung dan DPR, kemudian dipilih oleh DPR, DPR memilih jumlah dua kali lipat. Jadi kalau misalnya ada dibutuhkan dua Hakim Agung, DPR memilih empat calon. Keempat calon ini diajukan Presiden, Presiden yang menetapkan mana yang diambil dua dari empat ini. Jadi keputusan akhir ada pada Presiden. Kami mendukung saran dari Pak Tjaswadi tadi, itu sebaiknya jangan Presiden yang mengambil keputusan akhir tetapi DPR. Jadi Mahkamah Agung mengajukan calon-calon kepada DPR, bisa diatur apakah jumlahnya dua atau tiga kali biar DPR agak leluasa. Kemudian DPR mengadakan seleksi yang tentunya kita atur nanti mekanismenya begitu. Kemudian DPR memilih secara definitif hakim yang bersangkutan kemudian pengukuhannya, SK-nya, administrasinya, yang mengeluarkan Presiden sebagai kepala negara. Jadi Presiden cuma teken saja kira-kira begitu, ini perlu untuk keperluan administratif begitu, Pak. Sehingga dengan demikian ini juga merupakan suatu perwujudan dari *checks and balances* tadi. Di sinilah letak kendalinya DPR itu tadi Pak, begitu. Kemudian kita lanjutkan dengan pengangkatan Ketua Mahkamah Agung. *Nah*, karena Hakim Agung-nya ini sudah pilihan DPR, apa perlu ketuanya dipilih lagi oleh DPR, misalnya ini Pak. Apa tidak lebih baik kalau yang memilih Ketua Mahkamah Agung itu adalah pleno Hakim Agung hasil pilihan DPR tadi itu Pak. Jadi DPR ini sudah punya katakanlah wakil-wakil Hakim Agung, jago-jagonya begitu, *nuwun sewu* ini istilahnya mungkin kurang tepat begitu Pak. Tapi ada Hakim-Hakim Agung pilihan DPR, nah, inilah yang memilih Ketua Mahkamah Agung. Dari sisi yang lain, Ketua Mahkamah Agung ini *kan* bukan jabatan politis Pak ya, ini jabatan fungsional, jabatan *judicial*. Sebagai tambahan, Ketua

[38] *Ibid*., hlm. 112

> Mahkamah Agung ini juga harus bersidang. Jadi bukan *managerial*, dia ikut sebagai ketua majelis, ikut sidang. Nah, yang paling tahu siapa Ketua Mahkamah Agung yang paling *capable*, yang integritasnya paling baik, manajerialnya baik, teknis yuridisnya baik, profesionalnya baik itu adalah para Hakim Agung yang bersangkutan. Jadi dari sisi itu akan lebih tepat kalau Ketua Mahkamah Agung itu diangkat atau dipilih oleh para Hakim Agung, kemudian SK-nya Presiden yang mengeluarkan. Nah, dengan pemilihan seperti itu dapat dihindarkan adanya kerancuan-kerancuan. Masing-masing tetap pada fungsi kedudukan yang bersangkutan.[39]

Mengenai kontrol terhadap lembaga peradilan, pada Rapat PAH I BP MPR ke-17, Senin 21 Februari 2000, Bambang Wijayanto, yang meminta dibukanya ruang supaya rakyat bisa mengontrol Mahkamah Agung, tapi bukan dalam konteks mengintervensi proses *judicial*-nya. Hal ini perlu dilakukan dalam rangka mewujudkan *independency of judiciary*.

> soal *independence of judiciary* ini jadi penting juga untuk dilihat dan diletakkan dalam konteks yang betul. Kalau negara kita adalah negara kedaulatan rakyat maka kemudian seluruh kontrol itu juga membuka ruang di mana rakyat bisa mengontrol itu dalam konteks Mahkamah Agung. Tentunya tidak harus dia mengintervensi proses *judicial*-nya. Nah, *independence of judiciary* ini menjadi penting, karena saya khawatir kalau ini tidak dilakukan maka kita masuk di dalam persoalan-persoalan yang selama ini muncul dan kembali muncul dan tidak pernah, diselesaikan. Sehingga kemudian kalau di dalam Undang-Undang Dasar 1945, ini *kan* hanya diatur dua Pasal saja, 24, 25. *Nah*, mungkin harus diatur satu mekanisme di mana kemudian rakyat juga bisa memperoleh akses untuk mengontrol proses-proses di lembaga Mahkamah Agung tanpa mengintervensi proses judisialnya.[40]

Usulan, pandangan, dan pendapat lebih mendalam tentang perlunya lembaga pengawas kekuasaan kehakiman disampaikan oleh anggota-anggota fraksi pada Rapat ke-41 PAH I BP MPR, Kamis 8 Juni 2000, dengan lebih konkret mengajukan usulan pasal-pasal dan ayat-ayat perubahan yang di dalamnya juga memuat nomenklatur "Komisi Yudisial".

[39] Ibid. hlm. 111-112.

[40] Ibid., hlm. 246

Anggota PAH yang menyampaikan usulannya mengenai hal ini adalah, Agun Gunanjar dari F-PG. Menurut Agun, untuk Pasal 25 yang semula satu ayat, dalam perubahan agar menjadi empat ayat. Ayat (3) berbunyi, pada MA dibentuk Komisi Yudisial yang berfungsi untuk memberikan rekomendasi kepada MPR mengenai pengangkatan dan pemberhentian, termasuk melakukan pengawasan terhadap Hakim Agung, yang keanggotaannya terdiri dari mantan Hakim Agung, unsur Praktisi Hukum, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama dan akademisi.

> Kemudian untuk Pasal 25, yang semula satu ayat kami mengusulkan perubahannya menjadi empat ayat.
>
> Ayat (1):
>
> "Mahkamah Agung bertugas dan berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara, dan memiliki tugas serta wewenang untuk menguji segala peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang".
>
> Ini yang dimasud dengan *judicial review.*
>
> Ayat (2):
>
> "Mahkamah Agung berwenang mengusulkan kepada MPR untuk membentuk Mahkamah Konstitusi yang bersifat sementara (Ad Hoc) atas usul seseorang atau badan hukum dalam sengketa atau perkara yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar".
>
> Ayat (3):
>
> "Pada Mahkamah Agung dibentuk Komisi Yudisial yang berfungsi untuk memberikan rekomendasi kepada MPR mengenai pengangkatan dan pemberhentian, termasuk melakukan pengawasan terhadap hakim agung, yang keanggotaannya terdiri dari mantan Hakim Agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama, dan akademisi".
>
> Inilah yang kami maksudkan salah satunya bagaimana menciptakan mekanisme dan pengangkatan recruitment para Hakim Agung yang tentunya dengan mengedepankan prinsip-prinsip keterlibatan masyarakat.

Ayat (4):

> "Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya Mahkamah Agung berkewajiban menyampaikan laporan tahunan kepada MPR dan dipublikasikan kepada masyarakat".[41]

Usul berikutnya datang dari Ali Masykur Musa mewakili F-KB yang menganggap penting dibentuknya satu badan khusus yang bekerja melakukan pengawasan, karena selama ini ada dualisme pengawasan di lembaga peradilan, yaitu di Departemen Kehakiman atau yang kala itu berubah menjadi Departemen Hukum dan Perundang-undangan dan di internal MA sendiri. Untuk itu, F-PKB mengusulkan adanya perubahan dan penambahan menjadi Pasal 24 ayat (4) yang menyatakan "Pada Mahkamah Agung dibentuk dewan kehormatan hakim yang bertugas melaksanakan pengawasan atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan."[42]

Usulan yang sama juga datang dari Soetjipto (F-UG) yang mengusulkan Pasal 24 ayat (3). Berikut ini usulannya.

> "Lembaga Mahkamah Agung dibentuk Dewan Kehormatan Hakim yang mandiri dan bertugas melakukan pengawasan atas perilaku Hakim dalam penyelenggaraan peradilan."[43]

Sementara itu, I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP mengusulkan pembentukan suatu badan yang mandiri, yaitu KY pada tingkat nasional maupun daerah yang bertugas mengusulkan pengangkatan hakim.

> ... untuk menghindarkan intervensi kekuasaan eksekutif terhadap para hakim, kami mengusulkan pembentukan suatu badan yang mandiri yang kami sebut Komisi Yudisial pada tingkat nasional maupun daerah, sehingga kalau dahulu Hakim Agung diangkat oleh Presiden dan hakim-hakim diangkat oleh Menteri Kehakiman, sekarang kami mengusulkan untuk Hakim Agung diangkat oleh Presiden,

[41] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2000) Tahun Sidang 2000*, Buku Lima (Jakarta: Sekretariat Jenderal, 2008), hlm. 172-173.

[42] *Ibid*., hlm. 180-181

[43] *Ibid*., hlm. 189

berdasarkan usul Komisi Yudisial Nasional. Dan untuk hakim biasa, maksudnya di luar Mahkamah Agung itu, diangkat oleh Presiden berdasarkan Komisi Yudisial Daerah.

Bab X Kekuasaan Peradilan dan Penegakan Hukum. Pasal pertama atau Pasal 28 menurut usulan kami;

.....

Ayat (4): "Hakim Agung diangkat oleh Presiden berdasar usul Komisi Yudisial Nasional".

Ayat (5): "Hakim diangkat oleh Presiden berdasarkan usul Komisi Yudisial daerah".

Pasal berikutnya atau Pasal 30 menurut usulan kami:

Ayat (1): "Komisi Yudisial nasional dan Komisi Judisial daerah adalah badan yang bersifat mandiri dan bebas dari tekanan dan pengaruh pihak-pihak lain".

Ayat (2):

"Komisi Yudisial nasional terdiri dari 11 orang anggota yang terdiri atas :

a. Dua orang pengacara aktif yang diangkat oleh Presiden dari calon-calon yang diusulkan oleh Asosiasi Pengacara.
b. Dua orang jaksa aktif yang diangkat dari calon-calon yang diusulkan oleh Asosiasi Jaksa.
c. Dua orang guru besar ilmu hukum yang diangkat dari calon-calon asosiasi ilmu hukum.
d. Tiga orang anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang diangkat dari calon-calon yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
e. Dua orang anggota Dewan Perwakilan Daerah yang diangkat dari calon-calon yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Daerah.

Ayat (3):

"Komisi Yudisial Daerah Tingkat I terdiri dari sembilan orang anggota terdiri dari dua orang pengacara aktif, dua orang jaksa aktif, dua orang guru besar ilmu hukum dan tiga orang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Tingkat I".

Ayat (4):

"Komisi Yudisial Daerah Tingkat II terdiri dari sembilan orang anggota yang terdiri dari dua orang pengacara aktif, dua orang jaksa aktif, duaorang guru besar ilmu hukum dan tiga orang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II".

Ayat (5):

"Pengaturan lebih lanjut mengenai Komisi Yudisial nasional dan Komisi Yudisial daerah ditetapkan dengan undang-undang". [44]

Demikianlah pembahasan tentang pengawasan kehakiman pada masa perubahan kedua. PAH I BP MPR memang tidak membuat kesepakatan rumusan perubahan pasal-pasal terkait Bab Kekuasaan Kehakiman di masa perubahan kedua ini. Pembahasan berlanjut pada masa perubahan ketiga untuk lebih mengkonkritkan apa saja yang menjadi tugas atau wewenang KY.

Dalam rapat lanjutan PAH I BP MPR 2000 tanggal 13 Juli 2000, dengan agenda sinkronisasi kegiatan PAH I BP MPR, terjadi perdebatan mengenai rumusan mengenai KY. Hamdan Zoelva dari F-PBB menyatakan, usulan mengenai KY pada MA atau institusi nasional bisa menimbulkan kesulitan. Hal ini menurutnya, dikarenakan belum adanya rumusan tentang bentuk KY tersebut, apakah akan diatur dalam undang-undang dan sebagainya. Oleh karenanya, ia meminta agar alternatif-alternatif usulan lebih didiskusikan.

Yang pertama, kita sangat sering sekali Sidang MPR itu karena prinsipnya beda-beda, jadi kita akan kesulitan dalam masalah politik, yang diusulkan oleh Komisi Yudisial pada Mahkamah Agung atau Institusi Nasional itupun bisa menimbulkan kesulitan karena kita belum mendapatkan satu rumusan bagaiamana Komisi Yudisial nasonal itu, apakah diatur dalam undang-undang dan sebagainya. Oleh karena itu kalau bisa ada alternatif lain di luar ini untuk kita diskusikan, yaitu seperti yang pada saat ini dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Jadi, Presiden sebagai kepala negara

[44] *Ibid*., hlm. 191-194.

> majelis ini, jadi di sini ada *check and balancing*. Ini kalau bisa ada institusi lain. [45]

Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG menyampaikan usulan, agar pembentukan KY pada MA. Menurut Agun, keanggotaan KY, terdiri dari unsur masyarakat, pakar hukum, praktisi hukum dan lain sebagainya.

> Mengusulkan alternatif yang ke tiga dalam pikiran kendali keterlibatan para politik katakanlah dalam catatan Kehakiman, mengusulkan ada yang namanya Komisi Yudisial pada Mahkamah Agung. Jadi, Mahkamah Agung tinggal ke MPR yang membuat ketetapannya saja yang keanggotaannya dalam usulan kami Komisi Yudisial itu tidak melibatkan tapi unsur unsur masyarakat, pakar, praktisi, hukum dan sebagainya itu yang ada di Komisi Yudisial itu. Kalau menurut hemat kami, tidak akan menjadi persoalan, kalaupun ini menjadi undang-undang. Itu saya pikir hal-hal yang bisa dilakukan.[46]

Abdul Kholiq Ahmad dari F-PKB berpandangan, perlunya diklarifikasi mengenai KY kenapa ditempatkan pada MA karena menurut hematnya, nanti seolah-olah yang mengusulkan MA.

> Kami melihat bahwa sesungguhnya Alternatif 1 dan 3 subtansinya sama jadi MPR yang melakukan pengangkatan Hakim Agung dan memberhentikannya. Dan kalau tadi dipersoalkan bagaimana dengan MPR yang tidak setiap hari saya pikir ada alat-alat kelengkapan MPR yang nanti kita tegaskan untuk itu, jadi misalnya Badan Pekerja jadi saya pikir kita atur saja mekanismenya ke dalam. Jadi, baik Alternatif 1 dan 3 substansinya saya pikir sama dan kami cenderung pada alternatif itu. Jadi memang F-UG mengusulkan banget oleh MPR, itu dengan catatan tentunya memang ada suatu Badan Pekerja yang terus ada sepanjang masa itu. Jadi, Badan Pekerja itu ada terus (*standing committee*). Oleh karena itu saya juga ingin klarifikasi yang mengenai Komisi Yudisial itu kenapa pada Mahkamah Agung, karena dengan begitu seolah olah yang usul Mahkamah Agung juga begitu kalau Komisi Yudisial,

[45] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Rapat Sinkronisasi PAH I BP MPR, Kamis, 13 Juli 2000, dengan agenda Sinkronisasi Kegiatan Panitia Ad Hoc I BP MPR RI (Lanjutan); Dan lain-lain.

[46] *Ibid*.

> saya ingin pertanyakan yang punya usulan Komisi Yudisial itu kenapa ada di Mahkamah kenapa tidak seperti, contoh yang sekarang ada Komisi Hukum Nasional begitu.[47]

Soetjipto dari F-UG, juga menyampaikan usulan. Menurutnya, pembentukan KY adalah, untuk menghindari kekuatan para politisi dalam penentuan hakim agung. Dan ia menyampaikan, beberapa alternatif terkait pembentukan KY. Alternatif pertama menurutnya, agar KY berada dalam lingkungan MA. Sedangkan untuk Alternatif kedua, agar pada saat pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung diatur oleh undang-undang. Artinya, menyangkut masalah KY akan diajukan oleh undang-undang.

> Jadi justru di sini lah pakai pengalaman yang ada, kita kan ingin mencoba melepaskan atau menghindari kekuatan secara teknis para politisi dalam penentuan berikutnya maka dibentuklah yang namanya Komisi Yudisial. Komisi Yudisial itu adalah perangkat atau bagian dihadap pada Mahkamah Agung. Yang tentunya karena dia berada dalam lingkungan *body* Mahkamah Agung dan Mahkamah Agung tentunya dalam pembentukannya ada Undang-Undang yang mengatur tentang Mahkanah Agung dan disanalah diatur. Oleh karena itu satu alternatif, alternatif yang kedua mengusulkan dalam ayat yang ke-6 berikutnya pada saat-saat pengangkatan dan pemberhentian Mahkamah Agung, Hakim Agung itu diatur oleh undang-undang. *Nah*, artinya menyangkut masalah Komisi Yudisial sekalipun itu akan diajukan oleh undang-undang. Nah di sini ada beberapa hal yang belum terangkum secara jelas, menyangkut masalah keanggotaannya, kalau memang secara implisit ini ingin dimasukkan secara riil jadi cantumkan saja karena kami mengharapkan Komisi Yudisial ini independen. Jadi jangan perintah undang-undang keanggotaannya itu dilangkah, dia tidak bisa lagi Hakim itu memilih si A, si B, si C tapi dia ada undang-undang yang komisi misalkan sama dibicarakan dalam bab lain misalnya 9. *Nah* 9 itu tiga dari mana, dan itu diatur dalam undang-undang, di sini cukup di *cantelan*-nya saja memerintahkan undang-undang.[48]

[47] *Ibid*.

[48] *Ibid*.

Anggota PAH lainnya, yang menyampaikan pendapatnya adalah Hobbes Sinaga dari F-PDI Perjuangan. Hobbes Sinaga mengatakan, karena KY adalah suatu badan yang mandiri dan bebas dari pengaruh kekuasaan yang lain, maka untuk keanggotaannya sebelas orang, di antaranya dua orang dari pengacara aktif yang diangkat oleh presiden dari calon-calon yang diajukan, dua orang Jaksa aktif yang diangkat dari calon-calon asosiasi, tiga orang yang diangkat dari calon-calon DPR, dua orang anggota Dewan Perwakilan Daerah yang diangkat dari calon-calon pembentukan oleh Dewan Perwakilan Daerah.

> Kalau versi yudisial itu yang kita usulkan itu adalah, dia suatu badan yang mandiri dan bebas dari pengaruh kekuasaan yang lain, keanggotaannya itu, jadi reaksi sebelas orang dia itu dua orang dari pengacara aktif yang diangkat oleh Presiden dari calon calon yang diberikan oleh, dua orang Jaksa aktif yang diangkat dari calon-calon asosiasi, tiga orang yang diangkat dari calon-calon DPR dua orang anggota Dewan Perwakilan Daerah yang diangkat dari calon-calon pembentukan oleh Dewan Perwakilan Daerah.[49]

Pendapat senada disampaikan oleh Patrialis Akbar dari F-Reformasi. Patrialis menyatakan, usulannya mengenai KY sama dengan rumusan yang diusulkan fraksi PDI Perjuangan. Namun menurutnya, mengenai pengacara sebagai anggota KY perlu dipertimbangkan. Karena dalam praktiknya, pengacara adalah advokat dan terlibat dalam banyak organisasi.

> Terima kasih saya kira begini jadi, saya kira pada dasarnya saya bisa usulan kami ini bisa digabungkan dengan yang ketiga namum demikian jadi saya lebih cenderung mengenai Komisi Yudisial itu lebih cenderung pada PDI, namum demikian kalau boleh saya usulkan pada PDI yang mengenai pengacara itu lebih baik praktisi hukum karena kalau pengacara itukan advokat itukan organisasinya banyak saya kira nanti prakteknya susah oleh karena kalau praktisi hukum itu termasuk pengacara, notaris, dan lain-lain saya kira yang memang nanti yang *credible* begitu kalau boleh saya usulan jadi saya terima

[49] *Ibid*.

> rumusan komisi Komisi Yudisial tetapi tidak pada Mahkamah Agung tapi yang konsep se-PDI tapi jangan pengacara karena ada *lawyer* dan lain-lain, *prastikum* lebih luas. [50]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP menyampaikan pandangan yang berbeda. Menurutnya, bila dibentuk KY, nantinya akan terlalu banyak komisi karena sudah ada Komisi HAM, Komisi KPKPN dan masih banyak lagi. Dan semua tokoh-tokoh yang vokal sudah tergabung di dalamnya.

> Jadi kami mengusulkan itu MPR memberikan obligasi, DPR bisa juga memberikan kepada MPR untuk memutuskan, bisa dilimpahkan ke Badan Pekerja. Sekarang saja ada Badan Pekerja tidak semua dimaksukkan ke dalam Badan Pekerja karena ini Badan Pekerja terus menerus jadi sebenarnya, dari segi PDI. Sebelumnya kalau kita mohonkan kembali pada Komisi Yudisial, Ini terlalu banyak. Ada Komisi HAM, ada Komisi KPKPN, masih banyak lagi, Pak. Semua tokoh-tokoh yang vokal-vokal tadi semua sudah tergabung di dalamnya. Jadi memang ada untung ruginya kami kenal. Jadi kalau kenal sesama anggota MPR, ada untungnya, ada ruginya.[51]

Sedangkan, Andi Mattalatta dari F-PG mengatakan, mengenai KY usulannya sama dengan usulan dan versi dari F-PDI Perjuangan. Namun, dengan perubahan menyangkut mengenai pengacara sebagai anggota KY.

> Saya, terbukti oleh MPR. Dengan ada modifikasi kalau memang, ya, ikut yang ketiga, tetapi tidak ada Mahkamah Agungnya, begitu. Jadi versinya Komisi Yudisial-nya oleh PDI. Tetapi komisinya versi PDI dengan ada perubahan tadi, usulan kami tadi. [52]

Pendapat disampaikan pula oleh Asnawi Latief dari F-PDU. Ia berpendapat, agar KY menjalankan fungsi pengawasan. Sedangkan Untuk syarat calon KY menurutnya, haruslah orang yang mengerti semua hal menyangkut KY, dan tidak ikut dalam proses perkara sehari-hari. Sedangkan untuk komposisi keanggotaan usulannya, adalah *pertama*, mantan

---

[50] *Ibid*.

[51] Ibid.

[52] Ibid.

hakim agung yang diharapkan bijaksana dan mempunyai pengalaman. *Kedua*, praktisi hukum. *Ketiga*, tokoh masyarakat. *Keempat*, tokoh agama dan akademisi. Selain itu menurutnya, dibutuhkan pertimbangan dari KY dan tidak dari MPR. MPR yang memberi pokok politik karena sebagai lembaga tertinggi, sedangkan KY, memberi bobot psikologisnya, dan bobot potensinya.

> Mengapa kami menempatkan Komisi Yudisial itu sebagai bagian yang termaktub itu? Yang pertama, karena lima alternatif memang ada fungsi pengawasan. Dia berdiri dan dia mengerti semua hal yang menyangkut Komisi Yudisial yang ada di situ, tidak ikut dalam proses perkara sehari-sehari. Dalam tindakannya dia akan mengusul di Komisi Yudisial itu. Yang pertama, mantan Hakim Agung yang kita harap ada wise sekaligus tapi mempunyai pengalaman. Yang kedua, unsur praktisi hukum. Yang ketiga, tokoh masyarakat. Yang keempat, tokoh agama. Berikutnya akademisi. *Nah*, kenapa kami membutuhkan pertimbangan dari dia, tidak semata-mata dari MPR, karena menghindari perkembangan dan pertimbangan seperti ini. Sekarang ini berkembang, ada Komisi seolah-olah dan komisi seratus, sehingga proses pengkaplingannya lebih baik. Jadi, kalau dia langsung dipilih oleh MPR, dengan segala hormat kami kepada MPR karena kami juga anggota MPR, tidak mustahil keluar pertimbangan-pertimbangan seperti itu. Jadi kita *backing* kedua komponen ini, MPR yang memberi pokok politik karena dia lembaga tertinggi. Sedangkan Komisi Yudisial, memberi bobot psikologisnya, bobot potensinya.[53]

Dari pandangan dan usulan, yang disampaikan oleh anggota-anggota PAH dalam rapat sinkronisasi, masih terlihat pandangan yang beragam mengenai rumusan KY. Hal ini, sebagaimana disampaikan oleh pimpinan rapat, Jakob Tobing dari F-PDI Perjuangan. Untuk itu Jakob Tobing mengusulkan, sebagai berikut.

> Sebelum saya lanjutkan, saya mau coba mengusulkan sebuah jalan keluar. Mengenai Komisi Yudisial itu pada bagian Mahkamah Agung atau tidak, barangkali nanti kita bicarakan. Jadi Komisi Yudisial di sini adalah Komisi Yudisial, kemudian

[53] Ibid.

> diangkat oleh MPR dan diangkat oleh Presiden. Ini nanti salah satu yang di dalam benak yang mengusulkan. Ini ada masalahnya sangkut-paut dengan tugas dari sebuah lembaga yang dulu dikenal sebagai lembaga tinggi, yaitu lembaga yang tertinggi di dalam cabang kekuasaan peradilan. Apakah bisa oleh karena itu, untuk yang Alternatif 1 diangkat oleh Presiden, diganti, diangkat oleh MPR. Tetapi usulnya kedua adalah Komisi Yudisial. Karena dia lembaga kekuasaan tertinggi peradilan. Tetapi materi siapa yang jadi, tetap saja Komisi Yudisial. Kalau itu bisa demikian, maka ini jadi hanya tinggal satu alternatif. Soal Komisi Yudisial itu bagaimana, nanti kita bicarakan. Bisa begitu? Maksudnya begini, Komisi Yudisial ini kalau oleh Golkar, tidak diberi keterangan. Kalau ini belum diberi keterangan di sini. Bagaimana kalau dua-duanya tidak usah kita beri keterangan? Nanti waktu kita bicara Komisi Yudisial kita lewatkan. Ini bisa jadi satu. [54]

Usulan yang disampaikan oleh pimpinan rapat, terkait perdebatan mengenai rumusan KY ditanggapi secara beragam oleh anggota-anggota PAH I 2000.

Patrialis Akbar dari F-Reformasi mempertanyakan mengenai tugas lain KY selain mengangkat dan memberhentikan hakim agung. Dan menurutnya, perlu ada ayat yang menjelaskan bila memang KY harus ada.

> Dua hal. Pertama, Komisi Yudisial ini apakah ada tugas lain, tugas lain selain mengangkat dan memberhentikan. Lalu yang kedua, kalau memang Komisi Yudisial ini ada, perlu ada ayat yang menjelaskan apa itu.[55]

> Sedangkan Hobbes Sinaga dari F-PDI Perjuangan memberikan komentar, bila hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh DPR sedangkan KY hanya mengusulkan berarti KY menganggur. Ia melanjutkan, bahwa kalau yang mengangkat dan memberhentikan hakim agung adalah DPR, KY mesti melakukan pengawasan, walaupun bukan pengawasan mengenai masalah tindakan yudisial, tetapi didalam memelihara kehormatan, martabat para pejabat hakim agung.

[54] Ibid.

[55] Ibid.

Untuk itu, Hobbes juga mengusulkan perlunya Dewan Kehormatan. Jika KY dan Dewan Kehormatan dapat digabung, unsur Yudisial menjadi beberapa fungsi yaitu. mengangkat, mengawasi, dan menjaga kehormatan hakim agung.

> Jadi, kalau kita melihat bahwa hakim yang di angka dan diberhentikan oleh DPR, seluruh Komisi Yudisial tadi, kok pekerjaannya cuma mengangkat, berarti sepertinya menganggur. Sementara ada logika lain, bahwa kalau yang mengangkat dan menghentikan, dia 'kan mestinya melakukan pengawasan, walaupun bukan pengawasan mengenai masalah tindakan yudisial, tetapi di dalam memelihara kehormatan dan program martabat para pejabat oleh hakim agung. Di dalam perumusan kita, ada mengenai Dewan Kehormatan. Apakah tidak bisa digabung nantinya antara Komisi Yudisial ini dengan Dewan Kehormatan, sehingga unsur Yudisial yang telah diambil tadi menjadi dua fungsi, mengangkat, mengawasi untuk menjaga kehormatan. [56]

Mengenai rumusan KY, Sutjipto dari F-UG mengatakan, agar MA diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul KY. Selain itu, usulan Soetjipto adalah hendaknya KY bukan hanya bertugas dalam masalah pengangkatan, pemberhentian Hakim, tapi justru yang masih essensif, harus melakukan pengawasan atau tugas Dewan Kehormatan.

> Dengan rumusan yang sudah ditayangkan ini, kami yang tadi yang punya Alternatif ketiga, lalu naik jadi Alternatif kedua, lalu digabungkan dengan alternatif yang pertama ini, kami untuk sementara ini, Pak, dapat menerima kata-kata pada Mahkamah Agung itu didrop. Mahkamah Agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul Komisi Yudisial. Lalu yang kedua, menyangkut pertanyaan, apakah ada kewenangan atau tugas lain, di situlah kami benar-benar berpikir, bahwa Komisi Yudisial itu bukan hanya bertugas masalah pengangkatan, pemberhentian Hakim, tapi justru yang masih essensif, dia belum melakukan pengawasan atau tugas Dewan Kehormatan. Oleh karena itu, menyangkut masalah istilah Dewan Kehormatan atau Komisi Yudisial, yang jelas substansinya sudah kita setujui.[57]

[56] Ibid.

[57] Ibid.

Sedangkan Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menyoroti masalah pengangkatan dan pemberhentian KY. Menurutnya, pengangkatan dan pemberhentian KY dilakukan oleh MPR.

> Ini yang mengangkat dan memberhentikan MPR. Sekarang jadi tinggal hanya ada satu soal nama ini pakai nasional atau tidak, mungkin nasional ini karena dia kini hadir di nasional kayak Komnas. Jadi, tinggal satu, oke. Sekarang ini kita catat, bahwa atas penjelasan Golkar, Komisi Yudisial ini, selain daripada ini, ada tugas-tugas, katakanlah pengawas. Kemudian PDI barangkali dalam gagasannya ada tugas lain dari pada yudisial itu sendiri.[58]

Menyangkut tugas KY, Ali Masykur Musa dari F-PKB berpendapat, KY nasional atau Komnas, bertugas dalam hal pengangkatan, kemudian promo pengangkatan, serta mutasi hakim-hakim agung. Hal ini yang kemudian menurutnya, KY tidak disebut sebagai badan permanen, tapi mandiri.

> Mengenai tugas dari Komisi Yudisial. Nasional atau Komnas, yang terpikirkan adalah mengenai pengangkatan dan kemudian promo pengangkatan dan mutasi. Promosi dan mutasi dari hakim-hakim ini. Jadi, artinya begini, sebenarnya ini kan bukan tugas yang mempengaruhi, ini kan tugas-tugas yang sebagian lapang. Unsur ini sebenarnya dia tidak disebut sebagai badan permanen, tapi mandiri. Nanti saya kira mungkin kalau pas lagi membicarakan itu mungkin akan ada.[59]

Status permanen atau tidak permanen lembaga ini menurut Patrialis Akbar dari F-Reformasi akan menjadi masalah baru. Karena menurutnya, di awal pembentukannya saja sudah terjadi perdebatan. Beberapa masalah diungkapkan oleh Patrialis Akbar pada pernyataannya berikut ini.

> Terutama masalah Komisi Yudisial itu kami melihat ini posisinya justru akan menjadi masalah baru. Kemungkinan kita tinjau pertama kita sudah berdebat apakah dia permanen. Yang kedua, tentang masalah pemetaan itu sendiri. Dalam

[58] Ibid.

[59] Ibid.

proses pemilihan keanggotaan itu, siapa lagi yang berwenang? Kemudian orang-orang yang ditempatkan itu sampai sejauh mana kualitasnya, atau kemampuannya? Persoalannya banyak. Sekarang, kami tidak ingin membatalkan sesuatu yang sudah ada, cuma perlu dalam suatu wacana, kita pikirkan lebih mantap adalah, apa keberatannya kalau usul itu dari DPR. Justru yang sudah penamaan kelembagaannya sudah ada, orangnya sudah tidak susah. Yang kedua, dia juga merupakan representasi wakil-wakil rakyat, dan juga tidak perlu kita khawatirkan, sehingga tidak lagi banyak masalah-masalah tertuju pada lembaga baru. Jadi ini adalah suatu kekhawatiran. Apa hal-hal yang sudah dalam selama ini justru, DPR itu sudah mulai berfungsi, sementara kita kan ingin memberikan fungsi, juga kontrol kepada wakil-wakil rakyat itu. Nah, ini sudah jalan dan kami melihat itu cukup cocok pada saat ini. Jadi kami kurang setuju sebetulnya dengan adanya lembaga baru yang namanya Komisi Yudisial dengan beberapa pertimbangan tadi. [60]

Atas pandangan ini, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP memberikan tanggapan. Menurutnya, KY apakah nasional dengan perwakilan didaerah, adalah institusi baru yang letaknya dalam Undang-Undang Dasar. Berikut pemaparannya.

Jadi, memang keberadaan Komisi Yudisial ini apakah nasional dengan perwakilan di daerah, ini adalah institusi baru, dan ini letaknya di Undang Undang Dasar kita. Nah, kalau kita melihat bahwa hakekatnya institusi ini sesungguhnya tidak terlalu signifikan dalam proses *check and balances* dalam makro, maka gunakan bentuk yang akan terkesan terlalu berlebihan kalau ini dirinci dalam konstitusi kita, karena kalau tidak dirinci, akan menimbulkan pertanyaan bagi banyak orang, tiba-tiba muncul istilah Komisi Yudisial, sehingga konteks-konteks logisnya harus diberikan pasal-pasal yang didasarkan apa itu Komisi Yudisial. Apakah sebagai institusi yang tetap, lembaga, atau *Ad Hoc*, dan seterusnya-seterusnya. Dan itu kalau dirinci kemudian akan materi yang tidak pas juga. Tapi, kami menangkap semangat bahwa itu prinsip *checks and balances* dalam pengertian *recruiting* Hakim Agung ini, juga harus bisa dipertahankan atau dijaga tidak terlalu larut dalam nuansa yang politis.

[60] Ibid.

> Jadi mungkin yang kita gabungkan di dalam pemilihannya, usulan yang sebenarnya. Jadi, itu akhirnya itu sebabnya ada di MPR, hanya MPR ketika menanggapi Komisi Yudisial-nya itu, tinggal usulannya saja diminta berwenang. Jadi, kalau DPR dianggap terlalu politis, kita buka seperti yang tadi disampaikan oleh bung Andi tadi itu. Kelompok masyarakat atau komponen-komponen tadi itu termasuk juga yang disampaikan oleh teman-teman PDI Perjuangan itu, sehingga semuanya ter-*cover*. Rumusannya seperti apa bisa kita cari, tapi semangat/spirit untuk tidak terkesan terlalu politis itu bisa terpenuhi, tetapi juga tidak terlembaga dalam sebuah paham konstitusi baru yang menuntut kita untuk harus menjabarkan yang tidak bisa dihindari. [61]

Dari hasil perdebatan panjang yang terjadi dalam rapat PAH, Ketua Rapat Jakob Tobing menyampaikan hal-hal sebagai berikut sebagai berikut.

> Sebelum kita buka wacana yang baru, coba kita perhatikan dokumen yang ada di hadapan kita. Di sana sudah jelas bahwa alternatifnya adalah bahwa Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR. Dan itu diusulkan oleh Fraksi Utusan Golongan. Kemudian yang kedua, Hakim Agung diangkat Presiden atas usul mengenai telah adanya alternatif rumusan, yaitu hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR. Mengenai keanggotaan mengenai telah adanya alternatif rumusan, yaitu hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR. Kemudian, Hakim Agung diangkat presiden atas usul Komisi Yudisial nasional.
>
> Serta rumusan alternatif yang berpendapat agar hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul Komisi Yudisial pada MA. Mengenai keanggotaan mengenai telah adanya alternatif rumusan, yaitu hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR. Kemudian, Hakim Agung diangkat presiden atas usul Komisi Yudisial nasional. Serta rumusan alternatif yang berpendapat agar hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul Komisi Yudisial pada MA. Mengenai keanggotaan Komisi Yudisial komposisinya terdapat praktisi hukum, DPR, DPD. Lalu tentang ketua dan wakil ketua dipilih dari dan oleh anggota Komisi Yudisial itu sendiri.

[61] Ibid.

Dan yang terakhir bertugas untuk menegakkan dan menjaga kedaulatan, martabat, dan perilaku Hakim Agung.

Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul KY pada MA. Ini yang kita tampung. Kita tidak menambahkan lagi dari DPR. Perkembangan logisnya kemudian akan menjadi satu alternatif. Lantas KY ini apa, tadi kita menanyakan dalam gagasan oleh penggagas kira-kira apa? Terlihat di situ bahwa ada dua tipe. Yang pertama adalah kumpulan dari *credible*, karena itu adalah mantan Hakim Agung. Kelompok lain adalah dari PDI P. Di sana ada praktisi hukum, DPR, DPD. Artinya, apa yang dikatakan Pak Lukman, nuansa politiknya sudah diserap di situ. Bukan saja DPR, tapi juga DPD. Tetapi mereka berinteraksi dulu di dalam korum itu, akan mengalami suatu check and balances internal dalam korum, antara mereka yang mungkin menjaga unsur politis dengan yang melihatnya dari sisi akademis atau praktek hukum. Out put daripada inilah yang akan mempunyai kualifikasi, dia tidak lagi heavy dengan pertimbangan-pertimbangan, tapi sudah. Jadi apa yang dikatakan Pak Lukman terlihat di sana, tetapi tidak bisa dijelaskan di sini. Mungkin ada pasal yang mengatakan kemudian diatur lanjut dengan Undang-Undang tapi satu kalimat itu menjelaskan bahwa dia terdiri dari anggota DPR, DPD, praktisi hukum. Jadi, apa yang disampaikan Pak Patrialis terakomodasi, tetapi kalau dianggap kelebihan buku juga tidak ditawarkan.

Saya pikir kita sudah sampai ke sini tadi. Jadi masalahnya adalah kita perlu mencatat di sini, bahwa akan ada satu pasal yang mengatur tentang Komisi Yudisial. Sebenarnya ini bukan saatnya ke sana, tapi saya ingin katakan kita tidak menyerahkan kepada undang-undang apakah Presiden itu dipilih atau tidak. Juga ketika soal DPR, kita tidak menyerahkan kepada undang-undang, tapi kita katakan bahwa itu dipilih melalui Pemilihan Umum, BPK juga demikian. Dan kesepakatan kita, bukan tidak ada yang mengatakan belum dicantumkan, semua mengatakan itu dicantumkan. Dan dari tiga alternatif yang ada, inilah kesemuanya.

Saya rasa lebih baik kita konsisten dengan apa yang kita katakan itu. Bisa begitu? Tapi ada catatan bahwa nanti mengenai komisinya yudisial apakah yang diungkapkan tadi dan faktor apa tadi yang diberikan sebagai bahan pertimbangan oleh rekan-rekan, nanti akan kita bicarakan pada waktu kita membentuk KY. Tetapi tidak berkepanjangan juga, supaya

> ada peraturan undang-undang. Berikutnya tentang ketua dan wakil ketua, dipilih, dari dan oleh anggota. Setuju itu tidak ada alternatif. Jadi yang terakhir ini untuk menegakkan dan menjaga kedaulatan, martabat dan perilaku, tidak ada alternatif. Tetapi tadi, yang telah dijelaskan mengenai KY. [62]

Dari hasil rumusan alternatif yang dibacakan oleh pimpinan sidang, Jakob Tobing, anggota-anggota PAH I BP MPR 2000 memberikan komentar antara lain adalah Lukman Hakim Saefuddin dari F-PPP. Lukman mengatakan perlu ada catatan tentang KY termasuk Syarat-syarat pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung sebagai berikut.

> Sebelum ayat (7) sebenarnya saya ingin masuk yang (6) dulu. Ketika kita menyepakati ayat (4) tadi, perlu ada catatan tentang KY. Syarat-syarat pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung oleh MPR atas usul KY diatur oleh undang-undang. Sehingga yang berkaitan dengan KY itu adalah tentang usulan. [63]

Hal berbeda disampaikan oleh Sutjipto dari F-UG. Menurut Soetjipto, mengenai Dewan Kehormatan, anggotanya justru dari hakim itu sendiri, dan boleh ditambah unsur dari luar, berikut ulasannya.

> Mengenai Dewan Kehormatan, menurut Klasiman, Dewan Kehormatan itu anggotanya justru dari hakim itu sendiri, tapi boleh ditambah unsur di luar. Sedang konsep dari KY itu adalah non-hakim. Jadi, harus dibedakan, Pak. Jadi, Dewan kehormatan itu, anggotanya adalah dari hakim itu sendiri, bisa ditambah unsur dari luar. Tapi kalau yang KY, justru orang-orang di luar hakim. Jadi mesti dibedakan KY dan Dewan Kehormatan Hakim. [64]

Menyangkut keberadaan Dewan Kehormatan Hakim, rumusan sementara yang telah dihasilkan, adalah Untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran falsafat dan yudikatif dibentuk Dewan Kehormatan Hakim. Namun, Ketua Rapat, Jakob Tobing dari F-PDI Perjuangan, menegaskan bahwa.

---

[62] Ibid.

[63] Ibid.

[64] Ibid.

> Untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran falsafat dan yudikatif dibentuk Dewan Kehormatan Hakim. Ayat berikutnya ketentuan lebih lanjut mengenai Komisi Yudisial dalam kehormatan akan diatur dan ditegaskan lebih lanjut. Tapi, apakah kualifikasi Dewan Kehormatan itu menjadi materi. Apakah kualifikasi materinya sudah pantas ada di sini supaya nanti waktu diatur oleh undang-undang, diberi masukan lagi soal-soal yang sifatnya. Bahwa orangnya bisa berasal dari kalangan MPR, tetapi sebagai komisi dia mandiri. [65]

Mengenai masalah yang disampaikan pimpinan sidang, Alihardi Kiaidemak dari F-PPP berpendapat, agar KY Nasional diatur dengan undang-undang.

> Paling tidak, paling tidak Komisi Yudisial Nasional diatur dengan undang-undang kalau kita pakai kitab yang lama itu suatu undang-undang tersendiri begitu dari Komnas HAM, dan itu untuk kalau undang-undang, diatur dalam undang-undang, dalam. Oke Ibu-Ibu bahasa diperhentikan atau diberhentikan, kalau diperhentikan itu oplet perhentian kalau ada halte dan penumpang, yang kedua diperhentikan bandingkan diberdayakan dengan diperdayakan.[66]

Soewarno dari F-PDI Perjuangan berpendapat, bila ada badan lain yang berkaitan dengan KY, maka KY harus dihilangkan.

> Itu 'kan ada aturan diangkat oleh apa. Dipimpin oleh Komisi Yudisial. *Nah* Komisi Yudisialnya apa tidak diatur dalam kalimat apa. Iya, karena di situ ada badan yang tiba-tiba ditugaskan untuk apa, yang berkaitan dengan komisi. Dan sebagainya, berarti kan Komisi Yudisialnya harus dihilangkan, benda apa itu, barangkali belum punya benda.[67]

Untuk rumusan sementara, Ketua Rapat, Jakob Tobing dari F-PDI Perjuangan menyampaikan, bahwa KY harus mandiri yang keanggotaannya diatur dalam undang-undang. Kemudian susunan dan keanggotannya diatur dalam undang-undang. Untuk pemberhentian hakim Agung ada tata caranya yang diatur oleh undang-undang. KY bersifat mandiri, dan

[65] Ibid.

[66] Ibid.

[67] Ibid.

untuk ketentuan lebih lanjut mengenai KY diatur oleh undang-undang. Beberapa rumusan ini menjadi dasar kesepakatan rumusan materi.

> Bagaimana saya coba membantu begini. Komisi Yudisial (Nasional) terdiri dari, kalau tugasnya kan sudah jalan ya, keanggotaan nya terdiri atas, Saya kira institusi dahulu Pak mandiri. Tadikan sudah ada. Sudah ada. Oke-okelah Pada waktu kita bicara yudisial, itu langsung disebutkan panitia sidang, sampai di situ saja. Sedangkan siapa yang disebut untuk memenuhi persyaratan mandiri itu, ada pemikiran baik dari Golkar maupun dari PDI, yang seyogyanya itu nanti di apa, dibahas lebih lanjut didalam undang-undang.
>
> Katanya Hakim Agung diberikan oleh Majelis Permusyawaratan untuk memilih yang bersifat mandiri. Yang bersifat mandiri itu persyaratan Komisi Yudisial atau Hakim Agung. Jadi sebenarnya itukan yang tata caranya tentang caranya ini, ya mengenai Hakim Agung. Ya makanya itu dibantu. Untuk Komisi Yudisial, Komisi Yudisial titik kemudian di bawah Komisi Yudisial bersifat mandiri. Anggotanya apa, anggotanya, susunan dan keanggotannya diatur dalam undang-undang. Yudisial dan Komisi Nasional bersifat mandiri yang keanggotaannya diatur dalam undang-undang, jadi begini ada dua soal yang diberhentikan ini ada suatu tata caranya yang diatur oleh undang-undang. Tap di Komisi Yudisial nya sendiri intinya diatur oleh undang-undang. Yang ini tetap ada ini, Ini acara dan tata caranya. Tidak cukup dengan ini Pak syarat-syarat menjadi Hakim itu. Ya, itu yang sudah hakim agung. Kalau ini, ini adalah seluruh Hakim. Ketik ya. Ya silahkan. Aturan sudah diketok dari tadi itu.[68]

Pada rapat-rapat panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR Tahun 2000, rumusan mengenai KY dalam perubahan UUD 1945 belum dapat dihasilkan. Namun, PAH I BP MPR 2000 telah menghasilkan rumusan sementara mengenai KY. Rumusan sementara mengenai KY, yang dihasilkan pada pembahasan tahun 2000, sebagai berikut.

[68] Ibid.

BAB.....

Kekuasaan Kehakiman Dan Penegakan Hukum

Pasal.....

(1) Hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Komisi Yudisial.
(2) KY bersifat mandiri, yang susunan, kedudukan, dan keanggotannya diatur dengan undang-undang.
(3) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.

Pasal.....

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang.

Pasal.....

Untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat dan perilaku para hakim, dibentuk Dewan Kehormatan Hakim. [69]

Rumusan sementara yang dihasilkan pada rapat-rapat PAH I BP MPR 2000, kemudian akan dibahas pada persidangan PAH I BP MPR 2001, yang berlangsung sejak tanggal 5 September 2000 – 23 Oktober 2001.

3. Pembahasan Pada Masa Perubahan Ketiga

Pada masa persidangan PAH I BP MPR 2001, elemen-elemen masyarakat diundang secara resmi oleh PAH I untuk rapat dengar pendapat. Dalam rapat dengar pendapat tersebut, elemen-elemen masyarakat yang diundang menyampaikan usulan dan pendapatnya mengenai perubahan UUD 1945. Terkait dengan usulan perubahan Bab IX kekuasaan Kehakiman, pasal 24 dan 25, di dalam risalah-risalah rapat PAH yang ada, tidak ditemukan usulan mengenai rumusan KY, yang disampaikan oleh elemen-elemen masyarakat yang di undang oleh PAH.

Pembahasan perubahan UUD 1945 mengenai Komisi Yudisial pada masa perubahan ketiga dimulai pada Rapat PAH

[69] Suara Karya, 2 Agustus 2000. "Rancangan Amandemen UUD 1945".

I BP MPR ke-14 tanggal 10 Mei 2001. Jimly Asshiddiqie yang mewakili Tim Ahli bidang hukum menyampaikan usulan tentang KY. Usulan-usulan tersebut adalah sebagai berikut.

Ayat (2):

"Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan Dewan

Perwakilan Rakyat atas usul Komisi Yudisial yang bersifat independen". Dalam kaitannya dengan Mahkamah Agung, Tim Politik maupun Tim Hukum setuju dengan ide pembentukan Komisi Yudisial ini yang bersifat independen. Jadi, Hakim Agung diusulkan oleh Komisi Yudisial dan kemudian dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan dikukuhkan dengan Keputusan Presiden. Berbeda dengan Mahkamah Konstitusi tadi. Kalau Mahkamah Konstitusi tadi, Mahkamah Agung yang mengusulkan, menampung dari masyarakat.

Kemudian Ayat (3):

"Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh anggota, lalu pengangkatan dan pemberhentian Ketua, Wakil Ketua dan anggota Mahkamah Agung ditetapkan dengan Keputusan Presiden".

Pasal 24D, Ayat (1):

"Komisi Yudisial adalah komisi independen yang beranggotakan sembilan orang, yang berpengalaman dalam profesi hukum, memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela serta memenuhi persyaratan lain yang ditentukan oleh undang-undang".

Komisi Yudisial menampung dan menghimpun masukan secara sengaja dalam jangka waktu tertentu dari masyarakat mengenai hakim dan calon hakim seta mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung kepada Presiden.

Ketiga, sebelum mengajukan usul kepada Presiden, Komisi Yudisial mengajukan rancangan usulan tersebut untuk mendapatkan persetujuan DPR. Dalam waktu tidak lebih dari tiga puluh hari kerja sejak usulan Komisi Yudisial diterima, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyatakan

> persetujuan atau penolakan terhadap usulan nama atau nama-nama yang diajukan oleh Komisi Yudisial. Dalam waktu tidak lebih dari tiga puluh hari kerja sejak usulan Komisi Yudisial itu diterima, Presiden telah menetapkan keputusan atas pengangkatan atau pemberhentian Hakim Agung yang telah mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dan atas pengangkatan atau pemberhentian Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung sebagaimana ditentukan pada Pasal 24D Ayat (4).
>
> Demikian mengenai Komisi Yudisial. Ini saya kira sudah mendapat perhatian serius berbagai media massa dalam berbagai diskusi mengenai pentingnya Komisi Yudisial ini diperkenalkan dalam rangka reformasi hukum, masa yang akan datang.[70]

Menanggapi usulan tersebut, beberapa orang anggota PAH I menyampaikan pertanyaan dan pendapatnya. Di antara para anggota PAH I tersebut adalah Lukman Hakim Saifuddin (F-PPP). Lukman menyampaikan persetujuan atas usul Tim Ahli mengenai keberadaan KY. Selengkapnya pendaoat tersebut sebagai berikut.

> Berikutnya berkaitan dengan Pasal 24B. Jadi Pasal 24C maupun Pasal 24B ini, intinya saya bisa menyetujui perlunya Komisi Yudisial ini dan ini memang sangat penting sekali. Hanya persoalannya memang belum diatur bagaimana mekanisme pembentukan Komisi Yudisial itu sendiri. Itu belum tergambar secara jelas di sini bagaimana Komisi Yudisial ini terbentuk mekanismenya maksud saya. Jadi apakah seperti Mahkamah Konstitusi dengan modifikasi tertentu di sana-sini atau seperti KPU yang kemarin itu atau seperti apa ini.[71]

Selanjutnya, Jakob Tobing (F-PDIP) menyoroti tentang rekrutmen hakim. Berikut ini pendapatnya.

---

[70] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999 – 2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 465.

[71] Ibid., hlm. 479.

> Kemudian kami juga..., mengenai Hakim secara keseluruhan atau kita punya kecabangan yudikatif ini. Ini satu yang saya garis bawahi disampaikan oleh Pak Lukman ada keinginan sebetulnya kalau Komisi Yudisial ini mempunyai jangkarnya di konstitusi ini sampai kepada dia siapa dan recruitmentnya bagaimana. Dan itu saya pikir tidak hanya menyangkut Hakim Konstitusi. Kita memerlukan itu oleh karena begini, proses peradilan itu kebenarannya tidak akan dipertanggungjawabkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat RI, tidak akan dipertanggungjawabkan kepada lembaga politik. Kami tidak sependapat yang mengatakan bahwa Mahkamah Agung harus lapor setiap tahun ke MPR RI, ada apa itu atau siapa-siapa, tidak cocok itu. Dia harus bertanggung jawab kepada kebenaran itu sendiri dan kita mengatakan kebenaran demi dalam nama Tuhan Yang Maha Esa.
>
> Oleh karena itu salah satu yang sangat penting dalam hal ini adalah recruitmentnya daripada Hakim dan itu adalah Hakim di tiap tingkatan. Kita tahu bahwa Hakim di tingkat Pengadilan Negeri pun itu mandiri dan merupakan pada tingkatnya, itu final. Oleh karena itu, Komisi Yudisial ini lebih sedikit diperkaya.[72]

Sementara Agun Gunandjar Sudarsa menyampaikan pendapat tentang pengawasan terhadap hakim.

> Dan yang terakhir, menyangkut masalah kekuasaan kehakiman. Kami juga belum bisa nampaknya apakah tidak lebih baik kalau yang menyangkut masalah jumlah anggota Komisi Yudisial yang sembilan itu. Kemudian jumlah Mahkamah Konstitusi yang sembilan, lalu Komisi Hakim Agung yang jumlahnya 45, apakah tidak sebaiknya itu tidak secara tersurat ada di dalam Undang-Undang Dasar negara kita. Apakah tidak lebih baik itu katakanlah di dalam undang-undang yang akan mengatur lebih lanjut, karena kami khawatir kalau angka-angka itu tercantum di sana, apa *reasoning*-nya apa alasan dan

[72] Ibid., hlm. 482.

pertimbangan lainnya. Inipun akan menjadi sebuah yang sangat *debatable* untuk ketemu jumlah angka sembilan, untuk ketemu jumlah angka 45.

Yang berikutnya menyangkut juga kekuasaan kehakiman yang betul-betul terakhir ini. Kami hanya berharap bagaimana fungsi pengawasan terhadap para hakim agung dan para hakim konstitusi ini, karena apakah juga ini menjadi ruang lingkup tugas kewenangan Komisi Yudisial yang memang bukan hanya masalah rekrutmen. Tetapi menyangkut masalah itupun kita bicarakan. Karena dalam pemabahasan di PAH yang lalu, kita agak berbeda. Dulu ada yang minta di Komisi Yudisial, tetapi di luar Komisi Yudisial ada juga usulan tentang Majelis Kode Etik. Itupun dalam lampiran sembilan muncul pemikiran itu, sehingga mungkin dalam kesempatan ini Tim Ahli mungkin bisa banyak memberikan telaahan untuk bisa menjadi pegangan buat kami dalam pembahasan berikutnya. Saya kira demikian Pimpinan.[73]

Soewarno dari F-PDIP berpendapat sebagai berikut.

Kedua, di dalam menyusun ini, secara sepintas kami melihat bahwa ada kekurang konsistenan di dalam menyusun ini. Untuk hal yang baru cenderung diutarakan panjang lebar. Seperti misalnya Komisi Yudisial, tapi ada kesepakatan hal tertentu juga dicantumkan seperlunya. Saya rasa, bagaimanapun dalam menyusun Undang-Undang Dasar tetap berlaku satu pegangan umum, bahwa dia hanya memuat hal-hal yang sifatnya pokok, yang sifatnya dasar. Sedangkan selebihnya diserahkan kepada undang-undang.

Memang di dalam membuat lembaga-lembaga kenegaraan atau lembaga demokrasi dalam negara itu ada semacam pola, *gitu* ya. Pertama-tama harus menyatakan substansi dari lembaga itu, apa. Misalnya MPR itu apa? Tadi sudah ada yang minta teman-teman, bahwa ada kesepakatan, apa itu binatang MPR itu?

[73] Ibid., hlm. 500

> Demikian juga yang lain-lain, harus selalu yang pertama itu substansi atau karakteristiknya itu jelas. Ciri-ciri khasnya itu jelas. Setelah jelas apa barang itu, baru hal kedua adalah mekanisme pembentukkan atau pola rekrutmennya itu bagaimana? Semua ini harus ada dan konsisten. Apa itu DPR, apa itu MPR, apa itu DPD, apa itu Mahkamah Konstitusi atau apa Lembaga Yudisial? Saya rasa perlu. Setelah ada penjelasan tentang substansinya. Hal yang kedua adalah mekanisme pembentukan atau pola rekrutmen tenaga yang ada di dalamnya.[74]

Selanjutnya Harjono (F-PDIP) menyoroti independensi KY. Berikuti ini pernyataannya.

> Yang lain, yang juga menjadi pertanyaan adalah satu hal yaitu tentang kedudukan dari Komisi Yudisial. Komisi Yudisial disebut komisi independen. Tetapi kalau saya lihat ternyata tidak independen juga. Karena akhirnya tergantung kepada siapa, bagaimana Dewan Perwakilan Rakyat menyetujui. Kemudian juga tergantung kepada Presiden, siapa yang ditunjuk. Lalu independennya di mana. Karena kalau prosesnya seperti ini ternyata Komisi Yudisial hanya menyaring mengajukan calon saja kenapa untuk proses seperti itu sudah diberi embel-embel sebagai sebuah Komisi Yudisial yang independen.
>
> Saya berharap lebih dari itu sebenarnya terhadap wewenang yang diberikan kepada Komisi Yudisial.[75]

Pada rapat PAH I BP MPR ke-15 tanggal 15 Mei 2001, Tim Ahli kembali menyampaikan masukan-masukan terkait Komisi Yudisial. Prof. Maria S. W. Sumarjono mengatakan mengenai rekrutmen anggota KY perlu masuk didalam Undang–Undang Dasar. Menurutnya tim ahli begitu terpukau pada wewenang KY, sehingga masih belum memikirkan secara penuh kewenangannya secara begitu rupa. Sedangkan mengenai rekrutmennya juga belum dibicarakan. Ia melanjutkan tidak

[74] *Ibid*., hlm. 504-505.

[75] Ibid., hlm. 519

keberatan bila mengenai rekrutmen KY dimasukkan di dalam Undang-Undang Dasar. Berikut pemaparannya.

> Perkenankan saya mencoba untuk memberikan jawaban atas pertanyaan Bapak-bapak sekalian satu-persatu. Saya mulai dari pertanyaan yang tidak begitu sulit dari Pak Jakob Tobing, yang menanyakan mengenai seyogyanya *recruitment* mengenai anggota Komisi Yudisial itu perlu masuk di dalam Undang-Undang Dasar.
>
> Memang kami akui dari Tim, Tim itu begitu terpukau pada wewenang dari Komisi Yudisial sehingga masih belum memikirkan secara penuh kewenangan begitu rupa tapi merekrutnya bagaimana ini memang belum. Dan bila memang diusulkan mengenai recruitment-nya dimasukkan di dalam Undang-Undang Dasar, tentu itu kami tidak keberatan. Dan dalam bayangan pikiran kami mestinya nanti yang memilih itu anggota DPR, mengingat strategisnya dan sifat *neutrality* serta *impartiality* dari Komisi Yudisial ini yang tugasnya adalah untuk memilih para hakim calon-calon Hakim Agung untuk kemudian diserahkan kepada DPR dan dikukuhkan oleh Presiden.
>
> Kemudian pertanyaan yang kedua juga dari Pak Jakob mungkin, apakah tidak seyogyanya juga *recruitment* para hakim di semua tingkat di luar Hakim Agung ini juga diserahkan saja kepada Komisi Yudisial. Menurut pendapat kami kalau nanti Undang-Undang Nomor 35 tahun 99 berlaku penuh yaitu pengalihan kewenangan administratif dari hakim yang sampai saat ini masih di bawah Pak Lopa, tapi dalam lima tahun nanti akan dipindahkan kepada Mahkamah Agung maka seyogyanya kalau sampai sekarang ini pembinaan mentalnya pada Mahkamah Agung, tetapi teknis finansial administratif masih di Departemen Kehakiman, ini kan lalu akibatnya seperti sekarang, induknya yang mana itu kurang jelas, kami sementara ini berpikir biarlah untuk hakim diluar Hakim Agung itu nanti dilaksanakan oleh Mahkamah Agung.[76]

Terkait dengan fungsi pengawasan terhadap hakim agung dan hakim konstitusi, Maria berpendapat sebagai berikut.

> Pak Agun juga menanyakan, mengenai siapa yang melakukan

[76] Ibid., hlm. 543-544.

> fungsi pengawasan terhadap Hakim Agung dan Hakim Konstitusi, karena dua-duanya itu wewenangnya berbeda walau pun berada di dalam satu istilahnya dalam satu habitat itu. Memang di dalam perubahan kedua di situ ada disebut dewan kehormatan tapi, mungkin Bapak-Bapak melihat *wah* ini *kok* malah justru dihilangkan oleh Tim Ahli apakah *nggak* perlu. Kami berpikir memang perlu, tetapi kalau di dalam Undang-Undang Dasar *kok* kasihan hakim saja yang harus ada Dewan Kehormatannya. *Lha*, yang lembaga-lembaga lainnya bagaimana, padahal kami tahu untuk DPR itu ada kode etiknya di dalam Tatib dan sebagainya.
>
> Jadi, Dewan Kehormatan. Tapi kan tidak perlu dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar kayaknya betul yang hakim, betul-betul yang lain-lainnya diam-diam saja, padahal yang lain-lainnya itu juga ada. Jadi alasannya karena mungkin dari Tim Hukum yang adil *gitu*. Jadi, bukan masalah yang prinsipiil sekali tapi harus ada, tapi tidak perlu dicantumkan.[77]

Perdebatan dan pembahasan tentang KY, yang terjadi pada rapat-rapat PAH I BP MPR 2001, berkisar pada rumusan, (i) sifat dan wewenang KY; (ii) syarat-syarat menjadi anggota KY; (iii) pengangkatan dan pemberhentian anggota KY; dan (iv) susunan, kedudukan, serta keanggotaan KY. Selain itu, dalam perdebatan dan pembahasan ditemukan argumen-argumen substansial yang akan menentukan arah penegakan hukum dan dunia Kehakiman di Indonesia.

Selain melakukan perdebatan dan pembahasan mengenai rumusan-rumusan di atas, perdebatan juga terjadi, menyangkut apakah KY akan di tempatkan secara tersendiri di dalam Bab Kekuasaan Kehakiman atau menjadi bagian dari MA.

Terkait beberapa hal tersebut di atas, perdebatan-perdebatan dan pembahasan mengenai KY dalam rapat-rapat anggota PAH I BP MPR 2001 sangatlah menarik untuk dicermati. Perdebatan-perdebatan yang terjadi terangkum sebagai berikut.

[77] Ibid., hlm. 544.

Dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-17 yang dipimpin oleh Harun Kamil pada 10 Mei 2001 dengan agenda Pembahasan Perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum didengar penjelasan tambahan Tim Ahli Bidang Hukum dan Politik. Di akhir rapat, Harun kamil sebagai Ketua Rapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

> Yang menjadi pertanyaan saya itu. Pertanyaan yang tidak cerdas tetapi menghantui saya, kenapa tidak Mahkamah Agung juga dipilih langsung oleh rakyat. Kalau mau betul-betul konsekuen menjalankan *trias politica*, kan begitu. Tetapi jangan kemudian Mahkamah Agung diusulkan Komisi Yudisial, disetujui oleh DPR, kemudian diangkat dan diberhentikan Presiden. Ini logikanya saya belum ketemu, mungkin saya yang tidak cerdas begitu, tetapi begitulah yang menghantui apa yang menjadi pertanyaan saya sampai hari ini.
>
> Saya kebetulan bertiga dan berempat, Pak Jakob bertemu dengan guru besar tata negara di Amerika, beliau juga tidak bisa menjawab tuh. Kenapa kita mau demokratis tetapi sepotong-sepotong begitu *lho*. Buktinya Mahkamah Agung yang independen itu diangkatnya oleh usul Komisi Yudisial, persetujuan DPR, terus kemudian yang mengangkat memberhentikan Presiden, di mana independensinya dia, begitu. Kenapa tidak langsung saja seperti yang lain.
>
> Ada Pengadilan Negeri, tentu wilayah daerah tingkat II, pengadilan tingkat tinggi dan seterusnya, itu pertanyaan yang tidak cerdas dari saya. Kemudian yang kedua, mengenai Pasal 24D Komisi Yudisial. Saya bolak balik baca mungkin saya salah, itu yang mengangkat dan memberhentikan Komisi Yudisial itu siapa? Saya bolak-balik kok nggak ada di situ. Jumlahnya sembilan, kewenangannya ada, tata caranya ada, tapi persyaratannya diangkat, tetapi yang mengangkat dan memberhentikan Komisi Yudisial itu siapa? Itu saya kira dua pertanyaan, dan dengan demikian pertanyaan-pertanyaan sudah selesai semuanya dan saya penanya nomor 13, angka yang beruntung.[78]

Dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-19 yang dipimpin oleh Jakob Tobing pada 29 Mei 2001 dengan agenda Jawaban Tim Ahli

[78] *Ibid*., hlm. 634.

di Bidang Hukum dan Bidang Politik atas Pertanyaan Anggota PAH I BP MPR, Jimly Asshiddiqie (Tim Ahli) menyampaikan pandangannya dengan menggunakan Komisi Yudisial sebagai contoh sebagai berikut.

> Kami menyadari misalnya saja soal Komisi Yudisial itu. Soal pasal berkenaan dengan bagaimana Komisi Yudisial itu dibentuk mungkin masih belum. Tetapi ini kan masih lebih dirinci lagi, ini untuk tahap kedua nanti. Kalau memang ini kita anggap ini sudah prioritas, kita betul-betul rumuskan yang benar, tapi kalau kita anggap misalnya ini belakang saja, hal yang lebih penting pemilu dulu, DPD dan DPR misalnya atau Presiden. *Nah*, ini yang lebih kita fokuskan supaya naskah Perubahan Ketiga itu nanti, betul-betul tidak mengganggu lagi ketika dia harus di re-*organizing* menjadi satu kesatuan naskah.[79]

Dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-20 yang dipimpin oleh Jakob Tobing pada 5 Juli 2001 dengan agenda Pendapat Fraksi terhadap Hasil Kajian Tim Ahli PAH I, F-UG dengan juru bicara Soedijarto menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

> Mengenai Komisi Yudisial, kami sangat menghargai sebagian besar masukan Tim Ahli. Akan tetapi perlu ada penambahan satu ayat, yaitu mengenai pengangkatan dan pemberhentian Komisi Yudisial.[80]

Pada rapat pleno PAH I BP MPR ke-35, dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945, anggota-anggota PAH yang menyampaikan usulan dan pendapat mengenai sifat dan wewenang KY, antara lain adalah Soewarno dari F-PDI Perjuangan. Dalam rapat, Soewarno menyampaikan rumusan Pasal 24B, "hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul KY".

> Kemudian masalah Pasal 24B:
>
> "Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul Komisi Yudisial".
>
> Jadi Pasal 24 saya hanya mengusulkan susunan redaksional. Kami memandang bahwa pasal ini masih tepat yaitu bahwa

[79] *Ibid*., hlm. 684.

[80] *Ibid*., hlm. 754.

> yang menetapkan Hakim Agung sebagai anggota lembaga tinggi negara yang menetapkan adalah MPR.
>
> Kemudian Komisi Yudisial yang mandiri kami tetap setuju. Terus terang tentang Ketua dan wakil ketua diserahkan kepada lembaga itu sendiri jadi bukan ditentukan dari luar, kami tetap setuju. Jadi ini usul kami.[81]

Anggota PAH I lainnya, yang menyampaikan pendapat, adalah A. M. Luthfi dari F-Reformasi. A. M. Luthfi dalam paparannya mengatakan.

> Mahkamah Agung yang sudah ada itu sekarang seolah-olah akan ada Mahkamah Konstitusi, ada Komisi Yudisial. Jadi kedua barang baru ini harus kita pikirkan dan hayati betul apa kita perlukan apa tidak. Terutama kalau Mahkamah Kontitusi ini punya kewenangan seolah-olah bisa mengatakan bahwa *impeachment* yang diusulkan oleh DPR atau MPR itu dia memutuskan ya atau tidaknya.
>
> Kalau begitu halnya Mahkamah Konstitusi ini terlalu besar kekuasaannya. Kan MPR itu dipilih oleh rakyat. *Legitimate*. Kalau Mahkamah Konstitusi ini diberi beban dan tanggung jawab begitu besar saya kira itu bertentangan dengan sistem kita.
>
> Jadi saya curiga betul Mahkamah Konstitusi ini mungkin *overbodig* tapi kita bahas betul. Kemarin saja DPA ingin disederhanakan ingin dihilangkan dibikin malah eselon I, BPK kemarin juga semangatnya ada yang menginginkan itu dihilangkan.
>
> Jadi memasukan ini menentang arus yang timbul kecuali bisa dibuktikan, bahwa Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial betul-betul membikin kita lebih demokratis dan lebih teratur. Sementara itu kami masih boleh dikata cenderung mencurigai kedua badan baru ini.[82]

Usulan disampaikan pula oleh Pataniari Siahaan dari F-PDI Perjuangan. Usulan Pataniari, agar dalam Bab IX seyogianya ada masalah lembaga yang menangani bagaimana melakukan seleksi terhadap hakim agung dan terhadap hakim-

[81] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2000) Tahun Sidang 2001, Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal, 2008), hlm. 283.

[82] Ibid., hlm. 285.

hakim, yang lebih layak dan tepat. Untuk itu, ia mengusulkan beberapa hal.

> ...Di sini kami ingin mengusulkan bahwa dalam Bab IX ini seyogyanya ada masalah lembaga-lembaga yang menyangkut Mahkamah Agung, ada menangani masalah-masalah Konstitusi. Tapi juga ada lembaga yang menangani bagaimana melakukan seleksi recruitment terhadap Hakim Agung dan terhadap hakim-hakim. Karena sekarang kita sama-sama sepakat, saya pikir mutu daripada hakim kita adalah hakim kita masih tetap menjadi pertanyaan di kalangan masyarakat.
>
> Mekanisme *recruitment* seyogyanya ditangani oleh satu lembaga yang lebih layak dan tepat untuk mengatasi tersebut. Sehingga bukan hanya masalah urutan masa kerja atau birokratis saat dia menentukan perilaku mereka. Karena secara kewenangan mereka adalah mandiri, sehingga kami nanti di dalam bagian Bab IX kami usulkan kita ada bicara masalah Mahkamah Agung, ada masalah Mahkamah Konstitusi dan kami tetap mengusulkan satu komisi yudisial yang melakukan *recruitment* dan seleksi terhadap siapa calon-calon Mahkamah Agung yang selama ini masih dipegang oleh DPR.[83]

Sedangkan, Zain Badjeber dari F-PPP berpendapat, sebaiknya hakim diangkat oleh DPR karena ada kontrol, dan pencalonan dari KY yang independen.

> mengenai hakim diangkat oleh MPR, apa ini? Sementara MPR sendiri ini kita apakah lembaga atau tidak? Saya kira sebaiknya oleh DPR karena ada kontrol, ada pencalonan dari Komisi Yudisial yang independen. Kami lebih sepakat bahwa kepada DPR dengan adanya Komisi Yudisial.
>
> Komisi Yudisial ini *toh* juga oleh PAH ini sudah diterima merupakan salah satu komisi dan sekarang di badan legislasi DPR sedang menyusun rancangan perubahan Undang-Undang Mahkamah Agung, juga termasuk mengatur Komisi Yudisial dimaksud. Dan Komisi Yudisial ini nantinya bisa diberi wewenang oleh undang-undang, misalnya untuk persetujuan Jaksa Agung. Kalau itu harus diangkat oleh

[83] Ibid., hlm. 291-292.

> DPR, jaksa agungnya itu dicalonkan dari Komisi Yudisial. Begitu juga kalau mau mengangkat Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ya tidak perlu *proper test* oleh DPR, dilakukan oleh komisi yang ahli ini, di mana DPR nanti menerima calon dari komisi tersebut memilih satu diantara dua calon yang diajukan. Jadi Komisi Yudisial ini berinti di pengangkatan Mahkamah Agung tapi akan melebar diberikan wewenang oleh undang-undang lainnya dalam rangka membantu tugas DPR di dalam memberikan persetujuan maupun pengawasan.[84]

Pendapat senada disampaikan, Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG. Agun berpendapat sebagai berikut.

> Kemudian menyangkut masalah Pasal 24B. Ini berkenaan dengan masalah *recruitment* para hakim itu tersendiri. Oleh karena itu kami melihat bahwa Hakim Agung ini di Ayat (1), itu diangkat dan diberhentikan itu bukan oleh Majelis, tetapi dia diangkat dan diberhentikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Komisi Yudisial. Komisi Yudisial di sini yang dimaksudkan di sini adalah ada dikatakan mandiri susunan dan kedudukan sebagainya bahkan kalau mungkin perlu bisa kita jabarkan secara lebih detail katakanlah di sini kita menuangkannya dengan undang-undang, kalau mungkin masih bisa dirumuskan.
>
> Yang dimaksud dengan Komisi Yudisial bersifat mandiri yang keanggotaannya katakanlah disana, itu bisa kita libatkan disana yang jelas adalah bukan hakim, dia bukan jaksa, dia bukan penegak hukum, tetapi mungkin para mantan-mantan unsur aparatur penegak hukum mantan maupun para pakar-pakar yang kompeten di bidang itu. Artinya ada, itu sudah masyarakat itu katakanlah, jadi tidak lagi terikat dalam susunan birokrasi pemerintahan yang ada pada saat itu. Itulah yang dimaksud dengan Komisi Yudisial. Mantan hakim, mantan jaksa, mungkin mantan pengacara, termasuk mungkin para kalangan perguruan tinggi, pakar dan sebagainya. Yang susunan jumlahnya keanggotaannya semuanya itu diatur dengan undang-undang, tetapi siapa keanggotaannya mungkin kalau bisa di *adopt*.[85]

I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri berpendapat, yang mengajukan usul pengangkatan hakim adalah Komisi Yudisial

[84] Ibid., hlm. 298.

[85] Ibid., hlm. 317.

atas persetujuan dari DPR, serta di angkat atau diberhentikan oleh Presiden.

> Mengenai Pasal 24B dalam rangka pengangkatan Hakim Agung jadi termasuk seluruhnya di sini Pak, Hakim Agung, Mahkamah Konstitusi seluruhnya ini adalah satu rumpun MA. Jadi Hakim MA yang nanti bisa nanti oleh MA dipilah-pilahkan ini bertugas untuk dibidang menangani kasasi yang lainnya dalam bidang uji materil dan seterusnya. Jadi kalau di sini dalam konsep Pasal 24B itu diangkat dan diberhentikan Majelis kalau kami sarankan untuk kita pertimbangkan yang mengajukan usul itu adalah Komisi Yudisial kemudian persetujuan dari DPR yang mengangkat atau memberhentikan adalah Presiden.[86]

> Selanjutnya mengenai Pasal 24B. Dalam rangka pengangkatan Hakim Agung jadi termasuk seluruhnya disini Pak, Hakim Agung, Mahkamah Konstitusi, seluruhnya ini adalah satu rumpun Mahkamah Agung. Jadi Hakim Mahkamah Agung yang nanti bisa oleh Mahkamah Agung dipilah-pilahkan, ini bertugas untuk di bidang menangani kasasi, yang lainnya dalam bidang uji materiil dan seterusnya. Jadi kalau disini di dalam konsep Pasal 24B itu diangkat dan diberhentikan Majelis, kalau kami sarankan untuk kita pertimbangkan yang mengajukan usul itu adalah Komisi Yudisial, kemudian persetujuan dari DPR yang mengangkat atau memberhentikan adalah Presiden.[87]

I Dewa Gede Palguna dari F-PDI Perjuangan juga menyampaikan hal yang hampir sama. Berikut uraiannya.

> Kemudian mengenai keanggotaan dari Hakim Agung itu, itu menurut kami Hakim Agung itu adalah mestinya memang melalui DPR seperti saran dari Pak Zain tadi dan kemudian pengesahannya diresmikan secara administratif oleh Presiden berdasarkan usul dari Komisi Yudisial. Tadi Pak Zain juga sudah menyampaikan siapakah keanggotaan dari Komisi Yudisial itu?
>
> Menurut kami, di dalam memilih anggota-anggota dari Komisi Yudisial ini kita kembali kepada prinsip-prinsip *presidential system* yang hendak kita capai yaitu bahwa

[86] Ibid.

[87] Ibid., hlm. 324.

salah satu cirinya itu adalah harus ada pencerminan *checks and balances*, maka di dalam hal ini pun komposisi dari keanggotaan Komisi Yudisial itu juga harus mencerminkan itu, oleh karena itu, maka menurut kami keanggotaan Komisi Yudisial itu harus mengandung unsur-unsur yang terdiri atas kira-kira sebagai berikut kalau bisa disetujui kami ingin mengusulkan bahwa ada dua orang calon yang diusulkan oleh yang diangkat oleh Presiden diambil dari pengacara aktif yang diusulkan oleh profesi kepengacaraan atau advokat atau praktisi hukum.

Kemudian yang kedua adalah dua orang dari kalangan jaksa aktif, yang mungkin diusulkan oleh asosiasi para jaksa begitu. Dan kemudian yang ketiga saya lihat dari kalangan akademisi atau misalnya guru besar dalam bidang ilmu hukum yang diusulkan oleh Asosiasi Ilmu Hukum. Dan yang ketiga adalah yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat sendiri, ...yang keempat.

Demikian kira-kira gambarannya, sehingga di dalam anggota Komisi Yudisial ini pun keterwakilan atau adanya prinsip-prinsip *checks and balances* itu juga sudah tampak. Mengenai keanggotaan itu jika misalnya itu pantas untuk layak di pertimbangkan, saya kira itu perumusan yang bisa digabungkan di dalam Pasal 24B Ayat (2) dari usulan Badan Pekerja. Yaitu Komisi Yudisial bersifat mandiri yang keanggotaannya terdiri atas dan seterusnya tadi seperti yang disampaikan itu. Sedangkan yang pertama itu berarti akan ada perubahan rumusan itu Hakim Agung itu adalah diangkat, diberhentikan oleh, diangkat dengan usul Komisi Yudisial yang seperti tadi itu.

Sementara itu untuk pengaturan selanjutnya mengenai Komisi Yudisial, saya kira itu menjadi ayat tersendiri, susunan kedudukan dan susunan kedudukan keanggotaan dan hal lain yang berkenaan dengan Komisi Yudisial ditetapkan atau diatur dengan undang-undang barangkali begitu.[88]

Sutjipto dari F-UG mempertanyakan rekrutmen KY.

Lalu *rekrutmen* Hakim Agung, rasanya kita hampir semua sepakat adanya Komisi Yudisial cuma Komisi Yudisial itu kalau memang kita sudah sebut di sini apakah tidak kita pikirkan juga mengenai rekrutmennya, Komisi Yudisial

[88] Ibid., hlm. 325-326.

> bagaimana? Di sini saya usulkan dari DPR, jadi akannya mekanisme bagaimana tetapi supaya ada suatu paket begitu, jadi kalau kita sudah menyebut lembaganya, bagaimana rekrutmen-nya? Kan selalu ada. Konsistensi saja dari pada lembaga lain bahwa setiap ada lembaga tentu ada mekanisme *recruitment* -nya.[89]

Perdebatan anggota-anggota PAH I BP MPR 2001 mengenai rumusan KY di dalam rapat adalah tentang syarat-syarat menjadi anggota KY. Untuk mengetahui lebih jauh mengenai rumusan yang diperdebatkan, berikut uraiannya.

Rapat PAH I BP MPR Ke-35 pada tanggal 25 September 2010 yang dipimpin oleh Harun Kamil agendanya adalah Pembahasan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman. Terdapat bahasan mengenai Komisi Yudisial.

Ketua Rapat Harun Kamil membuka pembahasan dengan menyampaikan pendapat sebagai berikut.

> Kemudian Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul Komisi Yudisial. Yaitu komisi yang bersifat mandiri. Sedangkan Ketua dan wakil ketua dalam Mahkamah Agung dipilih dari Hakim Agung. Ini barangkali suatu proses yang demokratis yang juga telah kita sepakati untuk masalah Ketua dan Wakil Ketua BPK.
>
> Sedangkan hakim-hakim sendiri diangkat diatur dengan undang-undang. Dan kita ketahui bahwa hakim ini sebagai pejabat umum, yang dalam menjalankan tugasnya itu tidak punya atasan dalam memutus perkara hanya hati nurani dengan Tuhan. Saya kira tentu harus ada kriterianya, parameter atau tolok ukurnya. Jadi tentunya kita harus memerlukan suatu dewan kehormatan untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat dan perilaku hakim dalam menjalankan tugasnya**.**[90]

Soewarno dari F-PDIP menyetujui pandangan bahwa Komis Yudisial merupakan lembaga yang mandiri dan pemilihan pimpinan Komisi Yudisial dapat diserahkan pada mekanisme lembaga itu sendiri. Berikut uraiannya.

---

[89] Ibid., hlm. 328-329.

[90] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 1999-2002 Tahun Sidang 2001 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 280.

> Kemudian Komisi Yudisial yang mandiri kami tetap setuju. Terus terang tentang Ketua dan wakil ketua diserahkan kepada lembaga itu sendiri jadi bukan ditentukan dari luar, kami tetap setuju.[91]

A.M. Luthfi dari F-Reformasi mempertanyakan kepentingan dibentuknya Komisi Yudisial, termasuk Mahkamah Konstitusi.

> Membandingkan tiga konsep yang ada disandingkan di sini, kami beranggapan bahwa perkara judul apa yang kita sudah sepakati ini, ini yang paling tepat. Yaitu ada kekuasaan kehakiman ditambah dengan penegakan hukum. Jadi kami setuju dengan judul yang ini.
>
> Kemudian secara garis besar apa yang telah kita susun ini sebenarnya sudah baik yang oleh Badan Pekerja ini. Sekarang kalau dibandingkan dengan apa yang disusun oleh Tim Ahli ini diperkenalkan dua binatang baru ini. Ada Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Padahal kemarin saja semangatnya itu ada kawan-kawan yang menyederhanakan bahkan DPA ada yang setuju yang belaka itu juga Mahkamah Agung pun, Badan Pemeriksa Keuangan pun ada yang ingin bahkan dihilangkan. Ada semacam itu.
>
> Ini agak kebalikannya. Mahkamah Agung yang sudah ada itu sekarang seolah-olah akan ada Mahkamah Konstitusi, ada Komisi Yudisial. Jadi kedua barang baru ini harus kita pikirkan dan hayati betul apa kita perlukan apa tidak. Terutama kalau Mahkamah Kontitusi ini punya kewenangan seolah-olah bisa mengatakan bahwa *impeachment* yang diusulkan oleh DPR atau MPR itu dia memutuskan ya atau tidaknya.
>
> Kalau begitu halnya Mahkamah Konstitusi ini terlalu besar kekuasaannya. Kan MPR itu dipilih oleh rakyat. *Legitimate*. Kalau Mahkamah Konstitusi ini diberi beban dan tanggung jawab begitu besar saya kira itu bertentangan dengan sistem kita.
>
> Jadi saya curiga betul Mahkamah Konstitusi ini mungkin *overbodig* tapi kita bahas betul. Kemarin saja DPA ingin disederhanakan ingin dihilangkan dibikin malah eselon I, BPK kemarin juga semangatnya ada yang menginginkan itu dihilangkan.

[91] *Ibid*., hlm. 283.

> Jadi memasukan ini menentang arus yang timbul kecuali bisa dibuktikan, bahwa Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial betul-betul membikin kita lebih demokratis dan lebih teratur. Sementara itu kami masih boleh dikata cenderung mencurigai kedua badan baru ini.[92]

Pataniari Siahaan menjelaskan Komisi Yudisial dibentuk untuk proses rekrutmen hakim agung. Berikut uraiannya.

> Di sini kami ingin mengusulkan bahwa dalam Bab IX ini seyogyanya ada masalah lembaga-lembaga yang menyangkut Mahkamah Agung, ada menangani masalah-masalah Konstitusi. Tapi juga ada lembaga yang menangani bagaimana melakukan seleksi *recruitment* terhadap Hakim Agung dan terhadap hakim-hakim. Karena sekarang kita sama-sama sepakat, saya pikir mutu daripada hakim kita adalah hakim kita masih tetap menjadi pertanyaan di kalangan masyarakat.
>
> Mekanisme *recruitment* seyogyanya ditangani oleh satu lembaga yang lebih layak dan tepat untuk mengatasi tersebut. Sehingga bukan hanya masalah urutan masa kerja atau birokratis saat dia menentukan perilaku mereka. Karena secara kewenangan mereka adalah mandiri, sehingga kami nanti di dalam bagian Bab IX kami usulkan kita ada bicara masalah Mahkamah Agung, ada masalah Mahkamah Konstitusi dan kami tetap mengusulkan satu komisi yudisial yang melakukan *recruitment* dan seleksi terhadap siapa calon-calon Mahkamah Agung yang selama ini masih dipegang oleh DPR.
>
> Kita sama-sama melihat bahwa dengan uraian tugas-tugas kepada DPR yang sebetulnya sudah tercantum dalam Undang-Undang Dasar yaitu pengawasan, legislasi, dan *budget*, sebetulnya ada penambahan tugas-tugas wewenang yang dengan sendirinya tidak tertangani secara baik dan efektif dan selalu menimbulkan pertanyaan dan perdebatan di masyarakat, kewenangan DPR tersebut sebagai lembaga politik. Di sisi lain kalau kita bicara masalah Mahkamah Konstitusi berarti setiap warga negara/rakyat berhak dia mengajukan hak-haknya apabila ada undang-undang yang melanggar hak tersebut dan itu biasa tidak cukup hanya di PTUN.

[92] *Ibid*., hlm. 285.

> Sekarang ini yang kita lihat terjadi *class action*, terjadi demo orang perorangan, kelompok-kelompok, apakah tidak sebaiknya hal seperti ini disalurkan melalui *channel* yang lebih tepat, misalnya dengan satu pemasukan yaitu lembaga Ombudsman, merupakan saluran terhadap aspirasi yang sifatnya pengaduan-pengaduan yang nantinya bisa diproses oleh Yudisial, bisa diproses oleh Mahkamah Konstitusi maupun Mahkamah Agung.
>
> Dari kondisi seperti ini kami ingin menambahkan kembali bahwa dalam pengertian seleksi personil, tadi kami bicarakan masalah bagaimana menseleksi *recruitment* Anggota Mahkamah Agung, bagaimana menyeleksi anggota Mahkamah Konstitusi dan termasuk bagaimana menseleksi anggota Komisi Yudisial. Hal-hal ini memang merupakan sistem prosedur tapi seyogyanya kerangkanya yang mesti masuk dalam Undang-Undang Dasar, agar tidak seperti yang disampaikan Pak Agun tadi, nanti undang-undang DPR membuat yang mungkin tidak menangkap jiwa daripada apa yang dimaksudkan, sehingga ada kerangka-kerangka dasar yang harus disampaikan.[93]

Zain Badjeber dari F-PPP mendukung keberadaan Komisi Yudisial. Berikut pendapatnya.

> Kalau masalah Dewan Kehormatan saya kira saya sependapat dengan Tim Ahli. Kalau mau di atur di sini ya semua lembaga memerlukan dewan kehormatan termasuk DPR. Itu baiknya tidak diatur di sini. Demikian pula mengenai hakim diangkat oleh MPR, apa ini? Sementara MPR sendiri ini kita apakah lembaga atau tidak? Saya kira sebaiknya oleh DPR karena ada kontrol, ada pencalonan dari Komisi Yudisial yang independen. Kami lebih sepakat bahwa kepada DPR dengan adanya Komisi Yudisial.
>
> Komisi Yudisial ini toh juga oleh PAH ini sudah diterima merupakan salah satu komisi dan sekarang di badan legislasi DPR sedang menyusun rancangan perubahan Undang-Undang Mahkamah Agung, juga termasuk mengatur Komisi Yudisial dimaksud. Dan Komisi Yudisial ini nantinya bisa diberi wewenang oleh undang-undang, misalnya untuk persetujuan Jaksa Agung. Kalau itu harus diangkat oleh DPR, jaksa agungnya itu dicalonkan dari Komisi Yudisial. Begitu juga kalau mau mengangkat Komisi Pemberantasan

[93] *Ibid*., hlm. 291-292.

> Tindak Pidana Korupsi, ya tidak perlu *proper test* oleh DPR, dilakukan oleh komisi yang ahli ini, di mana DPR nanti menerima calon dari komisi tersebut memilih satu di antara dua calon yang diajukan.
>
> Jadi Komisi Yudisial ini berinti di pengangkatan Mahkamah Agung tapi akan melebar diberikan wewenang oleh undang-undang lainnya dalam rangka membantu tugas DPR di dalam memberikan persetujuan maupun pengawasan.[94]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi menyampaikan, sebagai berikut "Sedangkan Komisi Yudisial, kami sementara ini belum sependapat tetapi mari kita coba evaluasi tentang masalah Komisi Judisial ini."[95]

Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG berpendapat sebagai berikut.

> Kemudian menyangkut masalah Pasal 24B. Ini berkenaan dengan masalah *recruitment* para hakim itu tersendiri. Oleh karena itu kami melihat bahwa Hakim Agung ini di Ayat (1), itu diangkat dan diberhentikan itu bukan oleh Majelis, tetapi dia diangkat dan diberhentikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Komisi Yudisial. Komisi Yudisial disini yang dimaksudkan disini adalah ada dikatakan mandiri susunan dan kedudukan sebagainya bahkan kalau mungkin perlu bisa kita jabarkan secara lebih detail katakanlah disini kita menuangkannya dengan undang-undang, kalau mungkin masih bisa dirumuskan.
>
> Yang dimaksud dengan Komisi Yudisial bersifat mandiri yang keanggotaannya katakanlah disana, itu bisa kita libatkan disana yang jelas adalah bukan hakim, dia bukan jaksa, dia bukan penegak hukum, tetapi mungkin para mantan-mantan unsur aparatur penegak hukum mantan maupun para pakar-pakar yang kompeten di bidang itu. Artinya ada, itu sudah masyarakat itu katakanlah, jadi tidak lagi terikat dalam susunan birokrasi pemerintahan yang ada pada saat itu. Itulah yang dimaksud dengan Komisi Yudisial. Mantan hakim, mantan jaksa, mungkin mantan pengacara, termasuk mungkin para kalangan perguruan tinggi, pakar dan sebagainya. Yang susunan

[94] *Ibid*., hlm. 298.

[95] *Ibid*., hlm. 304.

> jumlahnya keanggotaannya semuanya itu diatur dengan undang-undang, tetapi siapa keanggotaannya mungkin kalau bisa di-*adopt*.[96]

Agun Gunandjar Sudarsa kemudian berpendapat bahwa penentuan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung diusulkan oleh Komisi Yudisial dan menganggap Dewan Kehormatan Mahkamah Agung tetap dibutuhkan. Berikut uraiannya.

> Sehingga dengan gagasan pemikiran itu kami melihat bahwa kedudukan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung, itu paling tidak pada posisi yang kalau dia wakil ketua dan wakil ketua seolah dipilih oleh ini, itu akan merasa posisi hakim Mahkamah Konstitusi. Karena diangkat oleh Majelis Perwakilan Rakyat. Mungkin hanya sekedar psikologis. Tetapi akan ada persoalan-persoalan itu yang bisa tumbuh di kemudian hari. Sehingga untuk concordan-nya, dia disetarakan yaitu diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Perwakilan Rakyat. Namun untuk Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung itu diusulkan oleh Komisi Yudisial, tetapi untuk hakim konstitusi itu dilakukan melalui Mahkamah Agung.
>
> Kemudian yang Pasal 25. Kami pikir syarat-syarat untuk menjadi dan diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang kami merasa ini tetap perlu.
>
> Pasal 25A-nya pun kami tetap menganggap Dewan Kehormatan Hakim ini tetap kami mengusulkan tetap ada. Karena berbeda dengan tugas-tugas yang harus dilakukan oleh Komisi Yudisial. Kalau Komisi Yudisial itu lebih pada aspek pertanggungjawaban, lebih pada aspek bagaimana dia melakukan tugas-tugas yang bisa mewakili representatif katakanlah masyarakat yang sangat kompeten, yang bisa sangat amat bisa kita pertanggungjawabkan, yang memang mereka harus memproses dan menseleksi untuk para hakim agung. Termasuk siapa ketua dan wakil ketua. Toh pada akhirnya diserahkan kepada, untuk hakim agungnya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat tetapi untuk ketua dan wakil ketuanya kepada Majelis Perwakilan Rakyat.
>
> Adapun menyangkut masalah Dewan Kehormatan Hakim, itu adalah orang-orang yang memang terdiri dari, katakanlah para hakim-hakim yang ada di lingkungan hakimnya itu

[96] *Ibid*., hlm. 317.

sendiri. Itulah yang dimaksud dengan Dewan Kehormatan Hakim, yang berkewajiban menegakkan peraturan disiplin dan kode etik daripada para hakim itu sendiri. Apakah tidak dimungkinkan terlibat lagi unsur masyarakat dalam Dewan Kehormatan Hakim? Masih dimungkinkan.

Tapi unsur aspek orang dalam itu jauh harus ada disana, karena dialah yang memahami, mengerti dan tahu tentang seluk beluk dunia profesinya. Tapi saya berketetapan sebetulnya ini adalah Dewan Kehormatan ini akan lebih baik, kalau memang itu bersumber, berasal dari kalangan para hakim itu sendiri. Tapi dalam rangka *checks and balances, control*, jangan ada *abuse of power,* perlu juga mungkin masyarakat dilibatkan. Sehingga kami berpikir bahwa Dewan Kehormatan ini tetap penting dan tetap perlu. [97]

Selanjutnya, Zain Badjeber dari F-PPP berpendapat sebagai berikut.

Kemudian yang ingin saya komentari juga masalah tadi saya katakan Dewan Kehormatan tidak perlu dicantumkan dalam konstitusi bukan tidak perlu adanya Dewan Kehormatan. Setiap profesi memerlukan Dewan Kehormatan, kecuali yang diperdebatkan anggota DPR itu profesi atau tidak? Pada waktu kita mau membuat kode etik. Namun ada negara yang punya kode etik ada yang tidak punya kode etik. Tetapi Dewan Kehormatan ini dalam rangka intern daripada institusi tersebut. Jadi perlu.

Kemudian Komisi Yudisial. Komisi Yudisial ini yang sekarang sedang digagaskan di Badan Legislasi, itu sembilan orang terdiri dari dua mantan Hakim Agung. artinya kalau sampai diterima konsep ini, tiga tokoh masyarakat agama, tokoh masyarakat/agama, dua dari perguruan tinggi, dua dari advokat, organisasi advokat. Itu kurang lebih gambaran dari pada Komisi Yudisial yang untuk mencalonkan Mahkamah Agung ke DPR. Hakim Agung ke DPR.[98]

[97] *Ibid*., hlm. 317-318.

[98] *Ibid*, hlm. 322.

I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri berpendapat sebagai berikut.

> Selanjutnya mengenai Pasal 24B. Dalam rangka pengangkatan Hakim Agung jadi termasuk seluruhnya di sini Pak, Hakim Agung, Mahkamah Konstitusi, seluruhnya ini adalah satu rumpun Mahkamah Agung. Jadi Hakim Mahkamah Agung yang nanti bisa oleh Mahkamah Agung dipilah-pilahkan, ini bertugas untuk di bidang menangani kasasi, yang lainnya dalam bidang uji materiil dan seterusnya. Jadi kalau di sini di dalam konsep Pasal 24B itu diangkat dan diberhentikan Majelis, kalau kami sarankan untuk kita pertimbangkan yang mengajukan usul itu adalah Komisi Yudisial, kemudian persetujuan dari DPR yang mengangkat atau memberhentikan adalah Presiden.[99]

I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> Kemudian mengenai keanggotaan dari Hakim Agung itu, itu menurut kami Hakim Agung itu adalah mestinya memang melalui DPR seperti saran dari Pak Zain tadi dan kemudian pengesahannya diresmikan secara administratif oleh Presiden berdasarkan usul dari Komisi Yudisial. Tadi Pak Zain juga sudah menyampaikan siapakah keanggotaan dari Komisi Yudisial itu?
>
> Menurut kami, di dalam memilih anggota-anggota dari Komisi Yudisial ini kita kembali kepada prinsip-prinsip *presidential system* yang hendak kita capai yaitu bahwa salah satu cirinya itu adalah harus ada pencerminan *checks and balances,* maka di dalam hal ini pun komposisi dari keanggotaan Komisi Yudisial itu juga harus mencerminkan itu, oleh karena itu, maka menurut kami keanggotaan Komisi Yudisial itu harus mengandung unsur-unsur yang terdiri atas kira-kira sebagai berikut kalau bisa disetujui kami ingin mengusulkan bahwa ada dua orang calon yang diusulkan oleh yang diangkat oleh Presiden diambil dari pengacara aktif yang diusulkan oleh profesi kepengacaraan atau advokat atau praktisi hukum.
>
> Kemudian yang kedua adalah dua orang dari kalangan jaksa aktif, yang mungkin diusulkan oleh asosiasi para jaksa

[99] *Ibid*., hlm. 324.

begitu. Dan kemudian yang ketiga saya lihat dari kalangan akademisi atau misalnya guru besar dalam bidang ilmu hukum yang diusulkan oleh Asosiasi Ilmu Hukum. Dan yang ketiga adalah yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat sendiri, ee.... yang keempat.

Demikian kira-kira gambarannya, sehingga di dalam anggota Komisi Yudisial ini pun keterwakilan atau adanya prinsip-prinsip *checks and balances* itu juga sudah tampak. Mengenai keanggotaan itu jika misalnya itu pantas untuk layak dipertimbangkan, saya kira itu perumusan yang bisa digabungkan di dalam Pasal 24B Ayat (2) dari usulan Badan Pekerja. Yaitu Komisi Yudisial bersifat mandiri yang keanggotaannya terdiri atas dan seterusnya tadi seperti yang disampaikan itu. Sedangkan yang pertama itu berarti akan ada perubahan rumusan itu Hakim Agung itu adalah diangkat, diberhentikan oleh, diangkat dengan usul Komisi Yudisial yang seperti tadi itu.

Sementara itu untuk pengaturan selanjutnya mengenai Komisi Yudisial, saya kira itu menjadi ayat tersendiri, susunan kedudukan dan susunan kedudukan keanggotaan dan hal lain yang berkenaan dengan Komisi Yudisial ditetapkan atau diatur dengan undang-undang barangkali begitu.[100]

Sutjipto dari F-UG mengajukan bahasan mengenai rekrutmen komisoner Komisi Yudisial. Berikut penjelasannya.

Lalu rekruitmen Hakim Agung, rasanya kita hampir semua sepakat adanya Komisi Yudisial cuma Komisi Yudisial itu kalau memang kita sudah sebut di sini apakah tidak kita pikirkan juga mengenai rekrutmennya, Komisi Yudisial bagaimana?

Di sini saya usulkan dari DPR, jadi akannya mekanisme bagaimana tetapi supaya ada suatu paket begitu, jadi kalau kita sudah menyebut lembaganya, bagaimana rekrutmennya? Kan selalu ada. Konsistensi saja dari pada lembaga lain bahwa setiap ada lembaga tentu ada mekanisme *recruitment*-nya.

Lalu saya juga sepakat bahwa Dewan Kehormatan Hakim itu perlu tetapi tidak usah dimasukkan dalam Undang-

[100] *Ibid*., hlm. 325-326.

> Undang Dasar, karena nanti Dewan Kehormatan Perwira Tinggi juga nanti minta masuk nanti juga saya khawatir juga, Dewan Kehormatan DPR juga sudah sepakat tidak masuk oleh karena itu memang saya juga sepakat tidak perlu dimasukkan.[101]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi tidak menyetujui peran Komisi Yudisial dalam menseleksi hakim Mahkamah Konstitusi. Berikut pendapatnya.

> Kemudian tentang masalah rekruitmen ini. Dari tadi kami mengatakan bahwa kami masih ada *reserve* terhadap siapa yang berhak mengangkat mereka? Kami berpendapat bahwa proses pengangkatan dan tata caranya adalah sama dengan proses pengangkatan Hakim Agung. Yaitu dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
>
> Kenapa kami kurang setuju dengan Komisi Yudisial, ada beberapa hal. Pertama, kalau kita lihat fungsinya Komisi Yudisial itu satu-satunya sebagai lembaga negara hanya mengusulkan seseorang untuk bisa diproses menjadi Mahkamah Hakim Konstitusi, di Mahkamah Konstitusi. Hanya itu satu lembaga yang kita bentuk hanya untuk itu, berarti kerjanya hanya satu dan ini tentu mubazir.
>
> Yang kedua, ini sangat birokrasi sifatnya. Kenapa? Karena sebelum kita mengangkat hakim-hakim Mahkamah Konstitusi, kita terlebih dahulu mengangkat anggota-anggota Komisi Yudisial. Nah, kalau persoalan Komisi Yudisialnya tidak selesai, maka pengangkatan Mahkamah Konstitusi, Hakim-hakim Konstitusi juga akan terbengkalai. Apalagi proses tadi juga digambarkan oleh beberapa orang Bapak-bapak bahwa hak keanggotaannya itu terdiri dari..., ada yang mengusulkan lembaga profesi segala macam. Ini sesuatu yang bisa kita bayangkan kalau memang arahnya kesana.
>
> Orang-orang yang akan duduk di Mahkamah Konstitusi dari lembaga profesi itu pun nanti akan digugat kedudukannya, apa representasi dia mewakili satu lembaga profesi katakanlah seperti itu. Tidak akan selesai apalagi ada satu gugatan dari lembaga profesi lain, karena mereka juga sama-sama lembaga profesi. Ini persoalan tersendiri sehingga menimbulkan satu birokrasi dan keruwetan yang luar biasa. Oleh karena itu

[101] *Ibid*., hlm. 328-329.

pola rekrutmennya kami tetap menginginkan sama dengan proses yang ada di dalam rekrutmen Hakim Agung.[102]

Rapat PAH I BP MPR Ke-36 pada tanggal 26 September 2010 yang dipimpin oleh Harun Kamil agendanya adalah Pembahasan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam rapat tersebut tema Komisi Yudisial dibahas pula.

Harjono dari F-PDIP menyinggung bahasan Komisi Yudisial untuk proses seleksi calon-calon hakim agung. Berikut paparannya.

Ini saya kembali pada persoalan recruitment hakim. Komisi Yudisial memang dalam ketentuan itu masih terbatas untuk menseleksi calon-calon Hakim Agung. Satu pertanyaan, kalau Hakim Agung sekarang itu sudah ada kemungkinan masuknya non karier, pertanyaan berikutnya kenapa itu hanya pada Hakim Agung saja, pada hakim tinggi dan pada hakim tingkat pertama kenapa juga tidak dibuka mekanisme seperti itu? Apa bedanya sebetulnya?

Menurut saya, titik yang paling kritis sebetulnya bukan di Mahkamah Agung, justru di Pengadilan Tingkat I dan Tingkat II. Kalau Pengadilan Tingkat I, Tingkat II itu keadilan sudah dirasakan, itu harus kasasi itu bisa dikurangi. Oleh karena itu, bicara tentang persoalan Komisi Yudisial, barangkali juga mulai kita pikirkan. Apakah juga ini tidak kita gunakan untuk cara mengubah *recruitment* hakim kita.

Yang pertama dia hanya ingin cari pekerjaan, kok *nyangsang*, apa itu basa Jawa *nyangsang*, kok *nyangkut* di Pegawai Negeri, setelah nyangkut di Pegawai Negeri tidak masuk Panitera, kok kebetulan dia masuk sebagai hakim. Ini semua kita hilangi lah semacam itu. Oleh karena itu profesi hakim seharusnya memang diniatkan sebagai kepingin jadi hakim.

Di luar negeri untuk jadi hakim, dari Pengacara bisa. Karena dia konsisten dengan pendapat-pendapatnya, o... ini pantas untuk jadi seorang hakim. Tetapi di sini hakim harus menjadi pegawai negeri. Dari masuk hakim sampai pensiun hakim, ya itulah ladangnya. Barangkali masa jabatan hakim juga kita batasi tidak usah dari masuk sampai pensiun. Hakim diberi

[102] *Ibid*., hlm. 330.

terms tertentu saja, mungkin lima tahun, Perubahan UUD 1945 setelah itu dikembalikan lagi kepada Komisi Yudisial, kalau dia ingin jadi hakim lagi.

Apakah dia masih pantas untuk bisa diterima jadi hakim atau tidak. Ini saya kira juga berhubungan dengan *recruitment*, ada persoalan-persoalan keterbukaan, ada persoalan-persoalan akseptabilitas pada dunia hukumnya, juga ada persoalan-persoalan kapabilitas yang dipertimbangkan, ketimbang recruitment seperti sekarang ini.

Jadi, itulah pendapat saya tentang Komisi Yudisial sekaligus mengenai Mahkamah Konstitusi, sebetulnya bisa mengubah tatanan kita, terutama kalau kita bicara tentang bagaimana menegakkan *rule of law* ini, kita mulai dari mana. Tentunya juga institusi punya sumbangan besar dengan sistimnya yang terbuka itu.[103]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi kemudian menyampaikan pendapatnya bahwa Komisi Yudisial tidak dibutuhkan.

Selanjutnya tentang masalah *recruitment* tadi, bahwa kami menyetujui bahwa Mahkamah Konstitusi ini proses *recruitment*-nya itu sama dengan proses rekruitmen Hakim Agung, dan posisinya juga adalah merupakan Hakim Agung. Jadi, diusulkan oleh DPR, pokoknya prosesnya sama-lah. Oleh karena itu kami menyatakan bahwa Komisi Yudisial tidak diperlukan di sini. Karena satu, Komisi Yudisial dibentuk sebagai satu lembaga negara, sangat ironis kalau tugasnya hanya mengusulkan orang-orang yang akan menjadi hakim di Mahkamah Konstitusi, setelah itu tidak ada lagi tugasnya.

Jadi, persoalan yang kami katakan kemarin adalah bahwa di samping itu ironis juga proses untuk mengisi anggota-anggota Komisi Yudisial itu pun juga akan bermasalah. Jadi, sebelum kita membentuk, mengangkat anggota-anggota Mahkamah Konstitusi, kita mengangkat Komisi Yudisial dulu. Padahal Komisi Yudisial-nya belum tentu rampung, sehingga hakim di Mahkamah Konstitusi tidak akan berjalan. Jadi, ini kami tidak setuju dengan adanya Komisi Yudisial.[104]

[103] *Ibid*., hlm. 336-337.

[104] *Ibid*., hlm. 345.

Soewarno dari F-PDIP berpendapat bahwa Komisi Yudisial dibutuhkan untuk rekrutmen hakim agung dan hakim karir. Berikut pendapatnya.

> Selanjutnya masalah *recruitment* dari pada tenaga-tenaga Hakim Agung atau tenaga-tenaga hakim, selama ini seperti yang disebutkan Pak Harjono tadi adalah kecenderungan menerima pegawai-pegawai di lingkungan pengadilan. Kemudian semacam magang. Mereka mula-mula bekerja administrasi atau bagian-bagian tertentu, kemudian berkembang menjadi panitera, kemudian ujian hakim, dia diterima sebagai hakim. Proses semacam ini saya rasa perlu ditertibkan mengingat fungsi dari pada pengadilan yang begitu besar dalam rangka menegakkan hukum.
>
> Itulah sebabnya, maka kami mengusulkan ada semacam Komisi Yudisial yang akan berperan untuk semacam menyaring tenaga-tenaga yang nanti akan kita percaya menjadi penegak hukum itu.[105]

Lebih lanjut, pada kesempatan berikutnya, Jakob Tobing dari F-PDIP mengelaborasi pentingnya Komisi Yudisial sebagai berikut.

> Kemudian, kami juga ingin sedikit lebih elaborasi tentang pentingnya Komisi Yudisial. Hakim bukan pegawai negeri, hakim membawa yang hak, menegakkan yang hak, keadilan, dan kita mengatakan selama ini dia sebetulnya pejabat negara walaupun hakim di Pengadilan Negeri dan tidak kita katakan hakim Pengadilan Negeri bawahan dari atasannya lagi dan atasannya lagi. Masing-masing ini otoritasnya sendiri dan selalu amar putusannya mengatakan demi keadilan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Tidak pernah dikatakan demi atasan saya.
>
> Tidak dikatakan begitu. Jadi, sangat-sangat sentral dan penting kedudukannya di dalam negara yang kita dambakan dan kita bangun menjadi negara yang menegakkan hukum, supremasi hukum. Oleh karena itu dia harus mempunyai persyaratan-persyaratan biasa, kemampuan-kemampuan *intelligential*, profesi, disiplin ilmu sebagai seorang yang menguasai penguasa ilmu hukum tetapi juga mempunyai *accountability* yang menegaskan intregitasnya.

[105] *Ibid*., hlm. 349.

> Oleh karena itu yang kami sarankan tentang Komisi Yudisial sebenarnya adalah menyangkut bukan hanya Hakim Agung seluruhnya, Hakim Agung, Hakim Tinggi, Hakim Pengadilan Negeri. Mereka semua adalah hakim yang tidak bisa tiap tahun dimintai bertanggung jawab kepada MPR misalnya atau kepada siapa, begitu. Tetapi dia bertanggung jawab kepada sebetulnya praktis kepada dirinya sendiri.
>
> Karena itu *recruitment* adalah suatu tempat yang paling krusial dalam menentukan kehandalan daripada hakim itu. Maka kami mengusulkan supaya ini memang difilter oleh suatu komisi yang sifatnya, komisinya permanen tetapi keanggotaannya itu *ad hoc* tiap kali. Tetapi unsur-unsurnya jelas, unsur dari para senior dari lingkungan praktisi hukum, *law association* misalnya atau pensiunan hakim atau pengacara begitu dan dari lingkungan akademisi para pengajar-pengajar ilmu hukum yang terkemuka di wilayah masing-masing. Ada yang ingin menambahkan waktu itu dan tokoh-tokoh masyarakat yang terkemuka sebagai unsur yang ketiga. Itu juga bisa dan merekalah yang melakukan fit and proper test, supaya tidak lagi *fit and proper test* itu dilakukan dalam suatu nuansa politik.
>
> Untuk hakim kiranya janganlah dan proses-proses penegakan hukum, janganlah proses ini ditimpali oleh proses-proses politik. Jadi kita mengharapkan bahwa baik hakim karier misalnya pada tingkat hakim negeri maupun hakim Pengadilan Tinggi maupun pada tingkat Hakim Agung dan yang non karier juga diberi kesempatannya tetapi memang ditimbang oleh dan masyarakat ikut bertanggung jawab.[106]

Hamdan Zoelva dari F-PBB menjelaskan Komisi yudisial adalah untuk mengawasi, baik hakim karir maupun hakim agung. Berikut pendapatnya.

> Kemudian yang ketiga, ini hal yang terakhir mengenai Komisi Yudisial. Komisi Yudisial ini kembali kita diskusikan pada tahun lalu karena kebutuhan praktis yang terjadi pada kenyataan-kenyataan konkret bahwa tidak ada satu lembaga atau institusi yang bisa mengawasi tingkah laku hakim maupun Hakim Pengadilan Negeri maupun Hakim Mahkamah Agung, dulu yang ada hanya kode etik. Kemudian yang mengawasi selain kode etik itu adalah hanya Irjen Kehakiman kalaupun sekarang dipindahkan semua kepada

[106] *Ibid*., hlm. 354-355.

> Mahkamah Agung, Mahkamah Agung akan mengadakan satu Irjen, Irjen Mahkamah Agung.
>
> Jadi kalau demikian, maka pengawasan yang dilakukan hanya semata-mata pengawasan internal yang kita khawatirkan bahwa dia tidak bisa memberikan putusan yang tidak memihak kepada yang dihukumnya itu yaitu hakim-hakim. Oleh karena itu kita membutuhkan satu lembaga, satu komisi yang independen yang keberadaannya tidak di internal itu dan keanggotaannya benar-benar independen dan dia bentuk oleh undang-undang, sehingga apa, sehingga kita harapkan kewenangan dan kekuatan putusan yang dikeluarkan oleh Komisi ini akan lebih independen dan dia tidak pernah mempunyai masalah internal dengan hakim-hakim yang ada itu. Jadi, kewenangannya jauh lebih tinggi dan lebih kuat dari Irjen dan juga jauh lebih kuat dari Dewan Kehormatan Hakim yang ada sekarang ini.[107]

Dalam Rapat PAH I BP MPR Ke-38 pada 10 Oktober 2001 dengan agenda Pembahasan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman, Ketua Rapat, Harun Kamil menyatakan salah satu bahasan dalam rapat tersebut adalah mengenai Komisi Yudisial. Berikut paparannya.

> Baik, jadi kita akan bahas pasal 24B, kalau aslinya kan, "Susunan kekuasaan badan-badan hakim itu di atur dengan undang-undang" kemudian dalam 24B di bikin rinciannya. Artinya Pasal 24B yang kita bahas, mengenai Hakim Agung itu siapa yang mengangkat, bagaimana Komisi Yudisial pengangkatan ketua dan Wakil ketua Mahkamah Agung, kemudian mengenai Hakim Konstitusi, dan Ketua dan Wakil Ketua serta pengangkatannya.[108]

Katin Subyantoro dari F-PDIP mengusulkan pembahasan rapat tersebut termasuk membahas Komisi Yudisial sebagai berikut.

> Untuk secara mempunyai gambaran secara menyeluruh, mungkin bisa di Tap IX ini kan membicarakan masalha kehakiman dan penegakan hukum. Pasal 1, 2, itu masalah, apa itu kekuasaan kehakiman, sudah. Kemudian Pasal 24A itu membicarakan kewenangan Mahkamah Agung, nanti

[107] *Ibid*.,hlm. 364-365.

[108] *Ibid*., hlm. 525.

> ada Mahkamah Konstitusi ada Komisi Yudisial. Tapi belum terumuskan, belum dibahas kembali. Saya kira supaya punya gambaran, apa, global lebih dahulu itu, semacam itu, sehingga 24A itu sudah masalah kewenangan Mahkamah Agung, lalu setelah itu apa yang, dari Mahkamah Agung ini apa, setelah kewengannya apa, soal keanggotaan misalnya, itu yang akan kita.[109]

Hamdan Zoelva dari F-PBB berpendapat pengaturan Komisi Yudisial perlu diatur dalam konstitusi. Berikut uraiannya.

> Kemudian yang ketiga adalah Komisi Yudisial, menurut pendapat kami Komisi Yudisial ini perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar ini seperti juga yang pernah kita lakukan dan sudah kita rumuskan pada rapat Badan Pekerja tahun yang lalu. Oleh karena itu kami berpendapat bahwa rumusan yang sudah disampaikan oleh Badan Pekerja pada tahun yang lalu sudah mencukupi dan bisa kita masukkan kembali dalam rancangan ini.[110]

Zain Badjeber menjelaskan bahwa Komisi Yudisial adalah komisi sehingga tidak perlu terlalu diatur di dalam konstitusi. Penjelasannya sebagai berikut.

> Terima kasih, kira pertama–tama acuan kami adalah tentunya TAP IX/ lampiran TAP 9. Dalam hal ini, kebetulan kalau kita melihat bahwa dalam TAP 9 untuk Pasal 24B itu, boleh dikatakan dulu itu tidak ada alternatif, tetapi ada permasalahan dengan diangkat dan diberhentikan oleh MPR, saya kira disitu permasalahannya, nggak untuk kita tidak terlalu membuka peluang untuk berbeda lagi dan apalagi melihat lembaga yang lain ada menyebutnya siapa yang mengangkat dan mengusulkan mereka. Jadi tidak sepenuhnya kita serahkan kepada undang-undang tetapi identik dengan apa yang ada dalam pasal-pasal mengenai lembaga lainnya itu saya kira apa yang sudah terumuskan ini hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh DPR. Jadi kami hanya mengusulkan itu, atas usul Komisi Yudisial.
>
> Kemudian Komisi Yudisial bersifat mandiri yang susunan, kedudukan dan keanggotaannya diatur dengan undang-

[109] *Ibid*., hlm. 526.

[110] *Ibid*., hlm. 532.

undang. Karena sifatnya komisi, ya kita tidak perlu terlalu *ngatur* disini sama dengan komisi-komisi lainnya yang ada diserahkan kepada undang-undang. Kemudian perlu ada penegasan supaya undang-undang itu juga tidak mengatur seenaknya mengenai Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung itu, di sini tetap dicantumkan dipilih dari dan oleh Hakim Agung, sehingga kehendak ini tidak diubah lagi di dalam penyusunan undang-undang yang bersangkutan.[111]

Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG menyampaikan pemikirannya sebagai berikut.

Kemudian bagian yang kedua, Fraksi kami juga menyoroti menyangkut masalah Pasal 24B, berkenaan masalah *recruitment* terhadap para Hakim Agung, memang yang sempat diperdebatkan, dan dipersoalkan oleh kita, setelah kita juga mendalami kajian-kajian yang kita peroleh dari tim ahli dan hasil-hasil perkembangan dalam pembahasan-pembahasan di dalam PAH ini menyangkut Pasal 24B Ayat 1 ini Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Majelis atas usul Komisi Yudisial, Majelis disini Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Ini yang memang sempat mencuat kembali lalu muncul-muncul gagasan pemikiran apa iya, Hakim Agung harus diangkat dan diberhentikan oleh MPR. Nah, konsekuensi seperti ini mungkin yang perlu kita klarifikasi agar bisa jelas apa adanya, namun yang terpenting bagi Fraksi Partai Golkar adalah bagaimana rekruitmen terhadap para Hakim Agung ini ada beberapa prinsip yang memang kita menyakini rumusan ini bisa menghasilkan Hakim-hakim Agung yang betul-betul, katakanlah yang baiklah, dalam rangka menjalankan proses penegakan hukum itu sendiri.

Oleh karena itu, yang pertama kita melihat bahwa Hakim Agung kedepan itu orang-orang yang memang kompeten katakanlah, jangan sampai lagi nanti seperti ramai dibicarakan hari ini tidak jelas lagi Hakim yang menangani perkara apa, dia punya latar belakang *background*-nya apa, dan sebagainya. Inikan juga persoalan-persoalan juga.

Oleh karena itu kompetensi kemudian profesionalisme itu harus menjadi acuan dalam rangka rekruitmen yang kita rumuskan ini, termasuk juga kami berpendapat harus betul-

[111] *Ibid*., hlm. 532.

betul ada jaminan terlepas dari kepentingan-kepentingan politik. Terlepas dari kepentingan-kepentingan politik, dan yang keempat tapi tetap bagaimana kekuasaan Kehakiman ini tetap menganut azas *checks and balances* dalam cabang kekuasaaan negara lainnya, dengan eksekutif dan legislatif. Oleh karena itu, mungkin apa iya dia diangkat dan diberhentikan tentunya secara administratif karena kita masih menggunakan ICW katakanlah, ya mau tidak mau diangkat dan diberhentikannya *besluit*-nya itu oleh keputusan presiden. Sehingga ini bisa merancukan kalau diangkat dan diberhentikan oleh MPR katakanlah, apakah memang besluitnya itu Ketetapan. Ini juga harus kita bicarakan.

Oleh karena itu kami nampaknya semua juga berubah posisi begitu, termasuk kami. Hakim Agung itu, rumusan kongkretnya Hakim Agung diangkat dan diberhentikan bukan oleh MPR, Pak , tetapi dengan persetujuan DPR. Dengan persetujuan DPR atas usul Komisi Yudisial. Komisi Yudisial inilah yang kami tetap cantumkan, kami masukkan karena dalam rangka kompetensi, dalam rangka profesionalisme, dan dalam rangka terlepas dari pengaruh Kepentingan-kepentingan politik. Di mana *checks and balances*-nya? *Check and Balances*-nya itu dengan persetujuan DPR. Yang tentunya sesuai dengan ICW tanpa harus dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar inipun, jelas dia akan diangkat, *besluit*-nya itu tetap dengan Keputusan Presiden.

Oleh Karena itu Pasal 24B, Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR atas usul Komisi Yudisial. Komisi Yudisial itu sangat penting harus masuk dalam Undang-Undang Dasar dalam rangka yang kami katakan tadi kompetensi, profesional, terlepas dari pengaruh politik dan adanya *checks and balances*. Yang tentunya Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung ini dipilih dari dan oleh Hakim Agung, ini juga kami minta masih ada perdebatan-perdebatan lanjutan, dan kami mohon ijin kepada Forum ini mungkin persoalan inipun termasuk yang akan kami coba mintakan masukan-masukan dari seminar yang akan dilakukan di Bandung, karena kami berpendapat Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung prinsip-prinsip pertanggungjawabanpun harus kita lakukan dalam rangka penerapan *checks and balances*, jangan sampai lingkungan Mahkamah Agung itu betul-betul tidak ada kontrol, tidak ada lepas, tidak ada penyeimbangan kekuasaan dengan Lembaga Tinggi Negara.

Apakah mungkin kami mengusulkan bisa-bisa saja ada gagasan pemikiran Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung itu diangkat dan diberhentikan katakan itu dengan persetujuan MPR. Yang posisinya kenapa harus oleh MPR, karena dari aspek pertanggungjawaban itulah dan termasuk dalam rangka mekanisme pengawasan kontrol terhadap Lembaga Tinggi Negara, Mahkamah Agung yang menjalankan Kekuasaan Yudikatif ini. Yang tentunya dengan persetujuan DPR disinilah yang katakanlah mewakili rakyat secara keseluruhan, yang tentunya Dia punya hak untuk menentukan siapa orang yang paling pas untuk itu. Dan untuk itupun mungkin kami juga dalam seminar yang akan datang, kamipun akan menjadi catatan dalam rapat ini, kami juga akan mengusulkan kalau dalam seminar nanti juga termasuk dalam finalisasi sinkronisasi bahwa Ketua Mahkamah Agung itu sekaligus juga adalah merangkap sebagai Ketua Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu dia oleh MPR.

Kemudian menyangkut masalah Pasal 25B, menyangkut masalah Mahkamah konstitusi inipun, kami tetap, karena menempatkan Mahkamah Konstitusi ini pimpinannya dirangkap oleh Ketua Mahkamah Agung, Wakil Ketua Mahkamah Agung juga merangkap Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi. Dan kami menempatkan bahwa Mahkamah Konstitusi itu di dalam payung Mahkamah Agung, agar jangan sampai terjadi ada dua pucuk, ada dua puncak, tetapi pucuk dan puncak semua ada di Mahkamah Agung yang notabene di dalamnya juga ada Mahkamah Konstitusi. Maka proses pengangkatan untuk Hakim Konstitusinya itu tidak lagi melalui Komisi Yudisial, tetapi semuanya itu diproses oleh Mahkamah Agung.

Jadi Mahkamah Agung-lah yang mengusulkan kepada MPR untuk dilakukan sepenuhnya pengangkatannya itu oleh MPR, karena jumlahnya sangat terbatas di samping memang karena kewenangannya Dia melakukan uji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Jadi tidak lagi oleh DPR, tetapi oleh MPR yang memang usulannya itu dilakukan oleh Mahkamah agung. [112]

[112] *Ibid*., hlm. 536-537.

Harjono dari F-PDIP mengutarakan pemikirannya terkait hubungan Komisi Yudisial dan hakim-hakim dari Mahkamah Agung dan lembaga peradilan di bawahnya.

> Dalam kaitan dengan ini, karena kita juga mengintrodusir satu lembaga baru yang namanya Komisi Yudisial, tentu juga ada persoalan. Apakah juga Komisi Yudisial tidak kita tempatkan dalam posisi untuk juga ikut menentukan dalam komposisi rekruitmen Hakim Agung itu, karena ada satu negara sebagai komparasi saja, di mana Komisi Yudisial ini tidak saja mengangkat sebenarnya tapi juga mempunyai kewenangan untuk promosi Hakim-hakim. Jadi begitu luas. Ini juga menyangkut pada persoalan akan kita posisikan Komisi Yudisial ini sebagai sebuah Komisi Ad Hoc ataukan sebuah komisi permanen, ini juga menjadi persoalan. Oleh karena itu, kita juga masih harus memikirkan kembali hubungan antara Komisi Yudisial dengan Hakim-hakim yang akan ditugaskan didalam Mahkamah Agung dan Lembaga Peradilan yang ada dibawahnya.
>
> Saya sangat setuju, kalau kewenangan mengesahkan Hakim Agung itu ada ditangan presiden, jangan ditangan MPR karena kalau kita nanti butuh Hakim Agung padahal barangkali hanya untuk mengisi beberapa pos, MPR harus bersidang untuk itu. Oleh karena itu, kalau Komisi Yudisial ini menjadi sebuah komisi yang permanen dan dia kita percaya untuk memilih mekanisme yang baik bagaimana, presiden tinggal mengesahkannya saja.
>
> Ini kalau kita akan berbicara menghindari pengaruh presiden pada pengangkatan Hakim-hakim Agung. Jadi Komisi Judisial ini yang independen kita buat independen lalu dia menyaring, atas saringannya itu kemudian disahkan presiden menjadi hakim agung, presiden hanya mengesahkan saja. Tidak mungkin kalau tidak tahu nama Pak, karena disahkan mesti nama, ini persoalan Mahkamah Agung.[113]

Lebih lanjut Harjono kemudian meminta kajian, apakah kewenangan Komisi Yudisial meliputi hakim agung atau hakim-hakim yang berada di bawah lingkup Mahkamah Agung.

[113] *Ibid*., hlm. 538-539.

> Yang lain menyangkut persoalan tadi Komisi Yudisial, memang Komisi Yudisial menurut saya perlu ada suatu pengkajian yang lebih mendalam, apakah ini hanya berlaku pada hakim-hakim diatas, Mahkamah Agung atau juga hakim-hakim pada tingkat bawahannya. Ini juga satu pengkajian sendiri untuk persoalan Komisi Yudisial.[114]

Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> *Recruitment* terhadap Hakim Agung yang mulai dari Mahkamah Agung memang perlu ada ketentuan-ketentuan yang diatur oleh konstitusi sedangkan siapa yang mengangkat saya tertarik pada usulan perubahan Undang-Undang Dasar dari Tim Ahli. Bahwa Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Komisi Yudisial yang bersifat independent.
>
> Ini sudah lagi berkembang dari lampiran Tap IX karena memang terjadi interaksi antara konsep kita dahulu dengan konsep-konsep yang diajukan oleh Tim Ahli. Sehingga Ayat (2), Ayat (3), dan Ayat (4) dari usulan perubahan tim ahli itu barangkali, bisa dipakai secara keseluruhannya, termasuk juga mengenai pengangkatan dan pemberhentian Ketua dan Wakil Ketua dan Anggota Mahkamah Agung ditetapkan dengan keputusan Presiden, bahwa tadi itu ada keterangan hanya mengesahkan itu barangkali dicari rumusannya, bagaimana supaya dibaca rumusan itu, rumusan ini, Presiden itu hanya mengesahkan tidak atas dasar pengalaman-pengalaman masa lalu, sehingga calon-calon yang sudah diusulkan dan disetujui DPR itu menggantung seperti itu, sehingga aneh sekali. Ketua belum dipilih, belum disahkan, Wakilnya sudah disahkan dan sekarang malah jadi masalah Wakil Ketua ini, mengadili hal-hal yang menyangkut pidana padahal latar belakangya Hakim Agama.
>
> Itu saya setuju kompetensi seorang Hakim Agung ini di dalam mengadili perkara-perkara itu harus, tidak sembarangan hakim, hakim yang ahli di bidang perdata jangan mengadili hakim di bidang pidana, itu memang ada *recruitmen* itu dan memang karena mengarah pada satu mengerucut pada Mahkamah Agung dan juga ada hakim-hakim militer yang ada di situ, jadi kalau ahli militer ya, urusan-urusan pertahanan dan keamanan hakim itulah yang

[114] *Ibid*., hlm. 540.

mengadili. Kemudian Mahkamah Konstitusi keanggotaanya harus diatur dengan tegas, saya setuju usul Pak Hamdan tadi, jumlahnya memang nggak perlu banyak di Hungaria itu cuma sembilan dan bahwasanya di bagi-bagi itu saya setuju kalau, tim ahli mengusulkan tidak pada Presiden, DPR atau DPD tetapi di sini diikut sertakannya masyarakat untuk melakukan penilaian-penilaian dalam rangka recruitment Mahkamah Konstitusi itu karena memang tugasnya tidak saja menyangkut soal-soal hukum tetapi soal sengketa di daerah, jadi oleh karena itu persengketaan antar lembaga tinggi dan tinggi negara baik di pusat maupun di daerah, barangkali di dalam recruitment calon-calon Mahkamah Konstitusi ini hakim konstitusi itu, ada semacam pertimbangan-pertimbangan masyarakat yang selanjutnya di atur oleh undang-undang.[115]

Fuad Bawazier dari F-Reformasi menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

Kemudian, saya kira mengenai 24B yang ayat 2 dan ayat 3 nya itu saya kira sudah tepat itu bahwa itu cukup diatur oleh undang-undang komisi Yudisialnya sedangkan Ketua, Wakil Ketua dipilih oleh sesama mereka saja.[116]

Affandi dari F-TNI/Polri menyampaikan usulan salah satunya agar rumusan menjadi Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sebagai Kepala Negara atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan usul dari Komisi Yudisial. Berikut uraiannya.

Kami singkat saja bahwa pada hakekatnya sudah banyak diulas terdahulu, langsung Pasal 24B berkenaan dengan Pasal 24B, khususnya tentang pengangkatan Hakim Agung, pada prinsipnya sebetulnya kami sependapat dengan yang terdahulu bahwa yang berperan besar itu adalah Dewan Perwakilan Rakyat. Hanya memang kan harus ada yang melantik, mengangkat, atau menetapkan, nah ini yang jadi, hanya kalimatnya kami sarankan sebagai berikut mungkin ini belum sempurna juga, tetap berasal dari usul komisi Yudisial kemudian maju ke Dewan, kemudian di Dewan di-*fit properteskan* diproses kemudian pada Presiden, Presiden mengangkat, menetapkan, atau melantik.

[115] *Ibid*., hlm. 542-543.

[116] *Ibid*., hlm. 544.

> Jadi rumusannya Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sebagai Kepala Negara atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan usul dari Komisi Yudisial. Sehingga tidak ada pengertian bahwa yang berperan itu Dewan, Yudisial dan Komisi Yudisial dan Dewan, Presiden hanya menetapkan saja setelah mendapat persetujuan dari DPR atas usul Komisi Yudisial. Kenapa demikian, oleh karena majelis itu seperti tadi diuraikan yang terdahulu, kecuali juga mahal memanggil majelis untuk sidang juga majelis ini hanya mengangkat dan melantik kepala negara Presiden saja, nanti kalau setiap pimpinan lembaga diangkat oleh majelis nanti yang lain-lainnya juga oleh majelis juga, seolah-olah demikian analognya.
>
> Kemudian untuk ayat 2 kami setuju dengan yang disiapkan juga oleh Badan Pekerja, Komisi Yudisial bersifat mandiri yang susunan kedudukan dan keanggotaannya diatur dengan undang-undang cukup diundang-undang saja. Oleh karena tidak, keberadaannya tidak setingkat dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, hanya bertugas berkaitan dengan tehnis profesional dalam hal hukum saja. Untuk hanya 3 saja kami setuju dengan sebagaimana yang dirumuskan Badan Pekerja. Khususnya berkenaan dengan komisi konstitusi, ulangi Mahkamah Konstitusi, kami setuju bahwa ketentuan pemilihan anggota Mahkamah Konstitusi atau hakim-hakim konstitusi tersebut, diatur di dalam undang-undang dan ketentuannya sebagaimana juga seperti Hakim-hakim Agung sama. Pengangkatan dan pemberitaannya sama seperti Hakim Agung. Jadi usulan dari pada kemudian dibahas dan diproses oleh DPR kemudian ditetapkan oleh Presiden.[117]

Sutjipno dari F-PDIP mengungkapkan pandangannya terkait independensi Komisi Yudisial sebagai berikut.

> Nah, kemudian mengenai Komisi Yudisial, dia memang harus permanen. Kemudian letaknya, masalah mandiri tadi. Apa sih yang disebut mandiri? Mandiri itu fungsinya yang mandiri, gitu loh. Jadi kalau administrasinya jangan, nggak pernah mandiri karena dia digaji oleh pemerintah gitu loh, digaji oleh negara. Jadi mungkin nanti yang mengangkat Keputusannya Presiden, jadi kita aja ini Keputusan Presiden walaupun anggota MPR yang sangat tinggi gitu. Jadi kita

[117] *Ibid*., hlm. 545.

pisahkan antara masalah Administrasi Negara dan masalah Hukum Tata Negara. Jadi ini yang perlu kita, apa namanya, rinci sekali kita memisahkan barang yang satu dengan benda yang lain.

Kemudian rekrutmen daripada calon-calon Hakim Agung tadi, itu nanti akan ditentukan oleh undang-undang tentunya kalau rekrutmennya, tapi materialnya sekian ratus silakan gitu. Tapi rekrutmennya harus pakai sistem gitu. Nah, salah satu sistem yang sekarang terkenal dengan fit and proper test. Bicara *fit and proper test* ini kok, kalau yang saya ikuti di DPR sekian tahun ini, itu perploncoan itu pak, jadi *ontgroening*, perploncoan. Jadi rasanya tidak patut mereka itu menilai orang gitu yah, padahal yang dihitung itu adalah akhlaknya, profesinya. Sebesar apa kemampuan DPR untuk mengukur atau menilai profesi seseorang. Apa ada ahlinya di situ, saya tidak yakin.

Nah, saya kembalikan saja, forum f*it and proper test* itu kembali kepada basis politik bahwa salah satu ukurannya adalah hal-hal yang tehnis profesional, harus, tapi tolong bungkusnya itu politik, politik itu yang kita jadikan ukuran. Jadi, politik tentunya bukan politik praktis gitu, kalau sudah politik praktis ini belang-nya, ada kepentingan-kepentingan, *interest*, tapi politiek als ethiek-nya yaitu *policy*. Itu yang sebetulnya kami sarankan, sehingga nanti rekrutmen daripada para Hakim Agung ini akan menjadi apa yang kita cita-citakan bersama. Ini saja Pak, nanti mungkin teman-teman akan menyambung yang berhubungan dengan masalah Komisi Yudisial.[118]

Pattaniari Siahaan dari F-PDIP menyampaikan pandangan-pandangannya sebagai berikut.

Kami seperti sampaikan teman-teman terdahulu, dapat mengusulkan supaya rekrutmen dari pada hakim agung ini dipilih oleh satu Komisi Yudisial, kenapa Komisi Yudisial, dan siapa Komisi Yudisial? Mungkin ini yang kurang diangkat dengan baik. Kita sama-sama mengetahui bahwa Mahkamah Agung merupakan suatu lembaga peradilan tertinggi, yang berkecimpung dengan masalah-masalah peradilan dibawahnya dan juga masalah hak asasi.

[118] *Ibid*., hlm. 548.

Seyogyanya yang melakukan pemantauan yang melakukan rekrutmen adalah kelompok-kelompok masyarakat atau kelompok-kelompok ilmu yang memang secara terus menerus secara kontinyu memantau kegiatan Mahkamah Agung, yang ini tidak mungkin dilakukan oleh DPR karena DPR tugasnya tidak mengawasi Mahkamah Agung sebetulnya. Nah, untuk ini kami usulkan dibentuk Komisi Yudisial, dimana untuk sementara kami usulkan anggota 11 orang, dengan asumsi bahwa disitu ada 2 orang pengacara aktif yang diangkat oleh presiden, ini bisa disusun oleh pengacara atau bagaimana caranya bisa kita atur kembali.

Kemudian pengacara sudah terlibat dalam masalah peradilan, sehingga otomatis dia bisa menilai mengenai kemampuan orang per orang yang layak jadi di Mahkamah Agung, kemudian kami mengusulkan dua orang lagi adalah jaksa aktif, nah jaksa ini terlibat dalam proses peradilan, sehingga dia bisa mengikuti atau mengikuti acara rekrutmen dari pada para hakim tersebut, baru ditambah dua orang guru besar ahli hukum, jadi sudah enam orang.

Kemudian enam orang ini baru kita tambah dengan wakil dari legislatif, yaitu tiga orang dari anggota DPR yang dipilih dan diusulkan oleh anggota DPR itu sendiri, setelah sembilan orang terpilih, yang 2 orang disini kami usulkan ada wakil dari pada daerah, mungkin wakil dari DPRD I yang mengumpulkan orang-orang yang menurut mereka layak untuk menduduki jabatan sebagai Hakim Agung, sehingga dengan demikian sudah terjadi pertimbangan-pertimbangan secara keilmuan secara profesi, secara politis maupun secara unsur kedaerahan, ini kira-kira yang kami anggap, notaris nanti mengesahkannya.

Jadi kira-kira aspek-aspek ini. Kami mengusulkan jadi ada aspek keterwakilan, ada aspek persepsi, dan ada obyektifitas komprehensif dari pada berbagai kelompok-kelompok masyarakat yang memang selalu bergaul terus menerus terlibat dengan masalah-masalah peradilan tersebut. Kami usulkan adanya 1 Komisi Yudisial daerah tentunya nantinya, ini mengenai kira-kira berapa penjelasan tambahan mengenai seleksi rekrutmen untuk Hakim Agung dan seleksi rekrutmen untuk Hakim Mahkamah Konstitusi, tadi menyangkut masalah Pimpinan, kami ingatkan Bapak-bapak Ibu-ibu sekalian, terus terang selama Orde Baru ini ada masalah-

masalah mengenai struktur organisasi yang kita terbawa, terbuai dengan tanpa sadar.

Mungkin nanti Pak Affandi atau Pak Asnawi bisa menjelaskan, memang selama ini kalau sistim militer itu memang *leader* dan staf, jadi ada Panglima yang lain staf, sehingga pengertian bentuk-bentuk eksekutif betul itu ada presiden ada stafnya, tetapi kalau kita lihat DPR, MPR apakah Mahkamah Agung ini sebetulnya sifatnya kolegial.

Jadi sebenarnya sangat tidak bisa seperti sekarang kita katakan Ketua MPR dia hanya *speaker*, Ketua DPR bukan ketua-ketuanya para anggota DPR sebetulnya, sehingga nanti Ketua Hakim Agung atau Ketua Hakim Konstitusi, dia bukan Ketua yang lain, karena setiap anggota mempunyai kedaulatan yang sama dipilih bersama-sama, jadi lebih banyak bersifat administratif, yang menyangkut kembali Pasal 24 Ayat (2), dimana kita sepakati ada Mahkamah Agung ada Mahkamah Konstitusi seyogyanya pimpinan ini tidak bisa digabung, karena lain lingkupnya.

Ini yang akan digabung kembali mungkin teman-teman mengusulkan, perlu pak, dengan hasil yang tercapai pada Pasal 24 Ayat (2), yang belum sepakat Pasal 24 Ayat (1) tinggal alternatif, tetapi Ayat (2) sudah bulat . Ini yang kami sampaikan pertama sekalian mengenai masalah rekrutmen itu, ya, Pasal 24 Ayat (2) pak, jadi kalau kami bacakan, "Kekuasaan Kehakiman oleh semua Mahkamah Agung dan yang berada dibawahnya, ya, itu sudah tidak ada alternatif, yang kita pakai acuan terhadap pasal-pasal dibawahnya supaya komprehensif. Jadi mungkin ini perlu kita saling mengingat supaya jangan terjadi tumpang tindih, sehingga pada saat melaksanakan tugas sinkronisasi nanti kita tidak bolak balik kembali ke depan.[119]

Soewarno dari F-PDIP mengungkapkan rekrutmen dan masa kerja komisoner Komisi Yudisial sebagai berikut.

Demikian juga Komisi Yudisial juga ada aturan di dalam rekruitmennya yang tadi sudah disebutkan saudara Patta berapa jumlahnya dari masing-masing pihak dan siapa yang mengusulkan dan menetapkannya. Karena kami bersambung terus sehingga bahan - bahannya kami banyak sama, kami cuma menegaskan apa yang tadi kami pandang belum

[119] *Ibid*., hlm. 550-552.

sempat diutarakan itu karena satu fraksi. Namun demikian untuk hal ini kami pandang perlu yaitu tentang perlunya pembatasan masa kerja cuma lima tahun dan tentang pola rekruitmen maupun siapa yang berhak menetapkannya.[120]

Agun Gunandjar dari F-PG berpendapat sebagai berikut.

Satu menyangkut, itu bisa diukur daripada proses pengakatannya, sehingga dalam pasal 24B itu, kami menyatakan bahwa Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR. Atas usul Komisi Yudisial, nah sehingga dengan kata-kata dengan persetujuan DPR. DPR itu tidak lagi melakukan *fit and proper test*, DPR itu tidak lagi melakukan proses seleksi, tapi DPR hanya memberikan persetujuan, dia dapat menerima atau menolak sejumlah calon-calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial. Mengapa dilakukan oleh komisi yudisial? Kembali kami mengatakan, agar kekuasaan kehakiman yang merdeka itu tidak terintervensi oleh kepentingan-kepentingan politik.

Oleh karena itu, kami tidak melibatkan lagi institusi-institusi politik dalam rangka proses recruitment, oleh karena itulah komisi yudisial-lah yang memang memiliki kewenangan secara penuh untuk mengusulkan siapa-siapa calon Hakim Agung tersebut. Nah, begitu pula, yang berikutnya menyangkut masalah Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung yang sekaligus yang menjadi Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi ini, itu tidak lagi dipilih dari dan oleh Hakim Agung, tapi juga ini adalah semata-mata dalam rangka keterkaitan kontrol, ya keterkaitan juga dalam rangka *checks and balances* maka Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung itu diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan Majelis Permusyawaratan Rakyat. [121]

Lebih lanjut Agun mengungkapkan kebutuhan adanya undang-undang mengenai Komisi Yudisial.

Saya kurang agak sependapat tetap dibutuhkan undang-undang tentang mahkamah konstitusi, disamping adanya undang-undang tentang mahkamah agung, disamping adanya undang-undang tentang komisi Yudisial, masing-masing undang-undang tersendiri. Nah, mengapa demikian?

[120] I*bid*., hlm. 555.

[121] *Ibid*., hlm. 557-558.

> Karena tidak mungkin sebuah Undang-Undang Dasar langsung diberlakukan begitu saja secara teknis, secara operasional. Sejak kapan dia harus mulai berlaku? Sejak kapan dia menjalankan fungsi dan sebagainya itu adalah Undang-Undang yang mengatur.[122]

Agun kemudian menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

> Saya merasa juga keterkaitan dengan komisi yudisium, mungkin juga termasuk di antaranya melakukan tugas-tugas pemantauan pengawasan terhadap apa yang , karena dia dalam proses seleksi terhadap para hakim itu, yang akan di usulkan kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan. Tentunya juga kami setuju, karena tadi belum banyak menyinggung menyangkut masalah keberadaan dewan kode etik.
>
> Dewan kode etik hakim itu tidak banyak yang menyinggung tetapi dalam Tap IX itu ada, kami setuju karena itu terlalu sangat internal begitu diserahkan kepada para undang-undang yang mengaturnya, katakanlah secara internal di dalam lingkungan para Hakim, kami setuju itu untuk tidak dimasukkan di dalam Undang-Undang Dasar, tetapi keberadaan komisi Yudisial, ini menurut hemat kami, ya salah satunya diantaranya, dia lewat Undang-Undang diatur mekanisme bagaimana kontrol kinerja itu, yaitu yang dilakukan oleh DPR tetap berlangsung, bukan kontrol atas proses mengapa si A itu, fakta-fakta hukumnya seperti bukan itu, tetapi yang dinilai adalah kinerjanya dia dalam melakukannya, dalam rangka kontrol itu.[123]

Katin Subyantoro dari F-PDIP berpendapat hal-hal sebagai berikut.

> Nah, didalamnya memang ada lembaga lain yang berkaitan dengan dua lembaga tersebut yang kita sebut Komisi Yudisial. Itu pun akan kita petakan, itu apa dan tugasnya apa dan bagaimana mekanisme atau poses kelembagaan itu. Dalam usulan fraksi PDI Perjuangan sebenarnya secara rinci telah diungkapkan dan di sampaikan dan tadi sudah dikatakan

[122] *Ibid.,* hlm. 559.

[123] *Ibid*., hlm. 560.

> Bapak Pataniari, masing-masing lembaga itu apa dan dalam sinkronisasi kita itu sudah sepakati disana sudah diputuskan sampai 24 itu atau bahkan sampai 24A.[124]

Katin kemudian menyampaikan usulan F-PDIP salah satunya agar Komisi Yudisial memiliki tingkatan. Berikut paparannya.

> Dulu kami pernah mengusulkan mengapa untuk Mahkamah konstitusi itu ada sembilan orang, sembilan orang itu didapat usul Presiden tiga, usul DPR tiga, dan usul Mahkamah Agung tiga. Mekanisme dan proses yang diusulkan oleh tiap lembaga itu diserahkan pada lembaga-lembaga itu sendiri. Kalau sudah terkumpul baru Presiden menetapkan sembilan orang tersebut. Sedangkan untuk Mahkamah Agung yang mengusulkan adalah Komisi Yudisial, sehingga kami telah mengusulkan ada Komisi Yudisial tingkat nasional ada Komisi Yudisial tingkat 1 maupun tingkat 2, provinsi dan tingkat dua. Nah, masalah Komisi Yudisial itu sendiri menurut usul kami fraksi PDI Perjuangan itu akan diatur oleh undang-undang.[125]

Yusuf Muhammad dari F-KB menyampaikan pandangan-pandangannya sebagai berikut.

> Secara psikologis saya memang memahami dan bisa menerima pendapat yang mengatakan masa kerjanya itu dibatasi, karena dengan masa kerja yang dibatasi, mungkin orang kemudian berpikir untuk berprestasi, ini secara psikologis, memang mungkin ada kesulitan-kesulitan kenapa tadi ada pendapat yang mengatakan tidak perlu ada penetapan masa kerja, cuma mungkin solusinya itu ada sebuah masa evaluasi terhadap kinerja atau pakai bahasa pengukuhan kembali, jadi setiap jangka waktu itu ada klausa yang mengatakan hakim-hakim agung atau hakim konstitusi atau Komisi Yudisial itu dikukuhkan kembali atau diapakan, tapi punya substansi di mana mereka kemudian menyadari bahwa terbatas.[126]

---

[124] *Ibid*., hlm. 563.

[125] *Ibid*., hlm 564.

[126] *Ibid*., hlm. 568.

Ketua Rapat Harun Kamil menyampaikan hasil rapat sebagai berikut.

> Untuk Komisi Yudisial ada yang mengusulkan secara khusus 11 anggotanya. Kemudian mengenai tata cara pemilihannya, yaitu mengenai anggotanya ya, bukan kepada pimpinannya, itu diproses ada yang diusulkan oleh Komisi Yudisial, kemudian disetujui oleh DPR dan diangkat oleh Presiden. Itu proses daripada pengangkatan anggota. Khusus mengenai Komisi Yudisial masih belum jelas saya kira bagaimana proses pengangkatannya. Belum jelas saya lihat. Kemudian, kalau pimpinan, itu ada yang berpendapat bahwa pimpinan Mahkamah Agung dan pimpinan Mahkamah Konstitusi ada yang dirangkap. Sementara lain berpendapat itu dipisahkan karena sebagai dua lembaga yang berbeda. Di mana pemikiran ini konsisten dari yang di atas tadi. Untuk pimpinan ini prosesnya ada yang pemilihannya adalah dipilih di antara mereka sendiri. Artinya, dari yang ada itu kemudian dari anggota, oleh anggota untuk anggota, pilihan pimpinan dari baik MA maupun MK. Tentang Komisi Yudisial sekali lagi juga belum ada kejelasan tentang bagaimana pimpinan.
>
> Kemudian mengenai masa jabatan, ada yang berpendapat dibatasi ada yang tidak. Cuma yang dibatasi istilahnya Pak Yusuf Muhammad coba cari rumusannya yang pas begitu. Sehingga enak begitu dalam merumuskan terutama untuk dorongan dalam satu periode tertentu orang bisa berprestasi secara optimal dalam menjalankan tugasnya. Sebab orang kalau tidak pakai batas waktu dia akan bekerja seenaknya. Barangkali kesannya begitu.[127]

Dalam Rapat BP MPR Ke-5 pada 23 Oktober 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais, Jacob Tobing menyampaikan Laporan Panitia Ad Hoc BP MPR termasuk Rancangan Putusan MPR Hasil BP MPR. Khusus mengenai Komisi Yudisial, terdapat rancangan pasal sebagai berikut.

> Pasal 24B
>
> Ayat (1), Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Komisi Yudisial dan dengan persetujuan dan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

[127] *Ibid*., hlm. 571.

Ayat (2), Hakim Agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, profesional dan berpengalaman di bidang hukum.

Ayat (3), Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh Hakim Agung.

Ayat (4), Susunan, kedudukan dan keanggotaan Mahkamah Agung diatur dengan undang-undang.

Pasal 24C

Ayat (1), Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung serta hakim lain (dengan memperhatikan masukan dari masyarakat atau berdasarkan masukan dari masyarakat).

Alternatif 1 terhadap Ayat (2), Anggota Komisi Yudisial dipilih dari mantan Hakim Agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama dan akademisi.

Alternatif 2, Anggota Komisi Yudisial berasal dari pengacara, jaksa, guru besar ilmu hukum. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota hakim, anggota Komisi Yudisial yang berasal dari pengacara, jaksa, guru besar ilmu hukum, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan wakil daerah.

Alternatif 3, anggota Komisi Yudisial harus berpengalaman dalam profesi hukum, memiliki integritas dan berkepribadian yang tidak tercela.

Ayat (3), susunan kedudukan dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

Pasal 25 dalam *bracket* untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluruhan martabat dan perilaku para hakim dilakukan oleh Komisi Yudisial.[128]

Dalam Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR RI Ke-5 pada tanggal 4 November 2001 yang dipimpin H. Amien Rais dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi MPR Terhadap Rancangan Putusan MPR Hasil Badan Pekerja MPR dan Usul Pembentukan Komisi-Komisi MPR, F-PDKB dengan juru bicara K. Tunggul Sirait menyinggung mengenai Komisi Yudisial. Berikut kutipannya.

[128] *Ibid*., hlm. 589-590.

> Kekuasaan kehakiman dijalankan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Hakim Agung dan Hakim Konstitusi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku Kepala Negara atas usul Dewan Perwakilan Rakyat. Hakim-hakim lain diangkat dan diberhentikan oleh Mahkamah Agung dan dengan demikian diperlukan lagi Komisi Yudisial.[129]

F-TNI/Polri dengan juru bicara Paiman menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

> Adanya rancangan untuk menata lembaga negara yaitu Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial adalah hal yang positif, guna menyempurnakan struktur dan sistem pemerintahan Negara. Namun harus diwaspadai bahwa rancangan tersebut jangan merancukan struktur dan sistem pemerintahan negara itu sendiri. Kita hanya diperlukan pencermatan tentang keangotaan MPR dan lembaga-lembaga tambahan dimaksud serta mekanisme interaksinya dengan lembaga-lembaga lain.[130]

> Dalam Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR RI Ke-5 pada tanggal 4 November 2001 yang dipimpin H. Amien Rais dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi MPR Terhadap Rancangan Putusan MPR Hasil Badan Pekerja MPR dan Usul Pembentukan Komisi-Komisi MPR,

F-PDIP dengan juru bicara Pataniari Siahaan pandangan fraksinya sebagai berikut.

> Bagian yang sangat penting bagi pembahasan dan kesepakatan adalah Bab tentang Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum. Di dalam bab ini selain kedudukan dan tugas Mahkamah Agung juga diatur tentang kedudukan dan tugas Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Kejaksaan dan Polri.
>
> Fraksi PDI Perjuangan sejak semula mengusulkan pembentukan Mahkamah Konstitusi yang tujuannya ialah menjamin konstitusionalitas kehidupan dan bernegara.

[129] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 1999-2002 Tahun Sidang 2001 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), hlm. 29.

[130] *Ibid*., hlm. 39.

> Kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah mengadili perkara dari tingkat pertama dan terakhir yang keputusannya bersifat final untuk menuju undang-undang dan peraturan perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar. Dengan hadirnya Mahkamah Konstitusi maka kehidupan konstitusi akan terjaga, perselisihan kompetensi atau kewenangan antar lembaga negara akan diputus secara hukum dan tidak oleh kekuatan politik. Di samping itu Mahkamah Konstitusi mempunyai wewenang untuk membubarkan partai politik dan memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Dalam konteks kehadiran Mahkamah Konstitusi sistem Presiden ditempatkan secara proposional, Presiden dan Wakil Presiden dijaga jabatan dan hanya dapat diberhentikan jika ternyata Mahkamah Konstitusi telah memutuskan bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dan atau tidak lagi tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
>
> Untuk menegakkan kewibawaan dan kebebasan kekuasaan kehakiman yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung Fraksi PDI Perjuangan mengusulkan adanya Komisi Yudisial yang bersifat mandiri untuk dapat secara profesional mengusulkan pengangkatan calon-calon hakim yang memeliki integritas kepribadian yang yang tak tercela dan pengalaman di bidang hukum.[131]

Dalam Rapat Komisi A MPR RI Ke-3 (Lanjutan) dipimpin oleh Zain Badjeber pada tanggal 6 November 2001 dengan agenda Pembahasan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman, Hartono Mardjono dari F-PDU menyatakan hal-hal sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 25A, saya rasa juga perlu penyempurnaan kalimat. Pasal 25A untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat dan perilaku hakim dilakukan oleh Komisi Yudisial. Kenapa tidak aktif saja? Karena kata menegakkan adalah kalimat aktif jadi dibalik kalimatnya, Komisi Yudisial bertugas untuk menegakkan kehormatan dan seterusnya. Di sini kalimatnya tidak tegas begitu.[132]

[131] *Ibid*.,hlm. 65.

[132] *Ibid*., hlm. 313.

Amin Aryoso dari F-PDIP menyampakan hal-hal sebagai berikut.

> Lalu mengenai Komisi Yudisial. Komisi Yudisial ini, saya kira memang juga perlu di dalam upaya kita, bagaimana agar profesionalisme hakim itu bisa dikontrol dengan baik. Hanya dalam hal ini mengenai pembentukannya juga mengenai rekrutmennya, kami berpendapat bahwa sebaiknya usulan dari Komisi Yudisial mengenai Hakim Agung yang diusulkan kepada Pemerintah itu tetap harus mendapatkan persetujuan dari DPR.[133]

Markus Daniel Wakkary dari F-UG lebih lanjut berpendapat sebagai berikut.

> Yang kedua tentang pengangkatan Hakim Agung. Yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sesuai Pasal 24B Ayat (1) tapi kemudian kita juga mengetahui bahwa ada hal yang baru pada Pasal 24B ini yaitu adanya Komisi Yudisial. Komisi Yudisial adalah satu Komisi yang mengajukan usul-usul siapa-siapa yang akan menjadi Hakim Agung.
>
> Nah, komisi itu dalam Pasal 24C, saya cenderung kita memilih aturan yang ketiga walaupun alternatif satu, alternatif dua, alternatif tiga tidak ada pencantumansiapa yang mempunyai kewenangan untuk mengangkat anggota Komisi Yudisial, belum tercantum di sini. Tapi mungkin dengan adanya alternatif tiga atau dengan adanya Ayat (3) tentang Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang mungkin bisa ditentukan di sana.
>
> Nah kalau perlu undang-undang untuk Komisi Yudisial maka saya pribadi berpendapat tidak perlu lagi Hakim Agung itu mengajukan persetujuan DPR. Karena Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang, jadi tidak perlu tambah birokrasi lagi kita sudah menerima kehadiran satu komisi yang benama Komisi Yudisial untuk rekrutmen Hakim Agung maka tidak perlu lagi Hakim Agung memerlukan *fit and proper test* dari DPR.[134]

[133] *Ibid*., hlm. 315.

[134] *Ibid*., hlm. 320-321.

Sri Edi Swasono dari F-UG menyampaikan alternatif norma mengenai Komisi Yudisial. Berikut paparannya.

> Pertama, apakah Mahkamah Konstitusi dan kemudian Komisi Yudisial itu merupakan lembaga tinggi negara atau menjadi badan Ad Hoc? Siapa yang memimpin dan bagaimana membentuknya apakah dengan, andaikata disahkannya perbaikan atau amendemen Konstitusi ini? Apakah keduanya langsung harus ada karena melihat Pasal 24A dan Pasal 24B seolah-olah semua orang sudah tahu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Pertanyaan berikutnya adalah kemudian Komisi Yudisial ada tiga alternatif.
>
> Kedua, misalnya menurut Guru Besar Ilmu Hukum sebagai anggota Komisi Yudisial. Saya khawatir kalau Komisi Yudisial, andaikata maksudnya seperti di dalam Pasal 24A, B dan C, itu terlalu penting hanya untuk disandarkan kepada para Guru Besar Ilmu Hukum saja. Karena persoalan yang ada di balik itu, sebagai misal banyak Guru Besar Ilmu Hukum tidak mengetahui bahwa kehancuran perekonomian nasional, kekacauan di dalam pembangunan ekonomi nasional Indonesia, bersumber kepada masalah hukum, bukan ekonominya sendiri. Sehingga di-*drop* ahli-ahli ekonomi dari yang dari manapun saja, persoalan itu tidak bisa diatasi karena sumbernya justru pada hukum. Yaitu masih berlakunya Ayat (2) Aturan Peralihan sekaligus berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945. Sehingga keduanya membawa *inherent contradiction* atau *contradiction inherent* yang tidak bisa terpecahkan hingga sekarang. Dan yang justru menegaskan semacam itu bukan Guru Besar Ilmu Hukum, tetapi adalah Guru Besar Ilmu Ekonomi.
>
> Oleh karena itu kita agak berhati-hati melihat hal ini. Mengapa berhati-hatinya? Yang pertama kita sangat mudah terganggu oleh situasional ketika seorang Presiden berbeda pendapat mengenai hukum dengan DPR atau dengan masyarakat umum maka lalu perlu Mahkamah Konstitusi atau Komisi Yudisial. Apakah memang ini harus diadakan?[135]

Amru Al Mu'tashim F-KB mengungkapkan pendapat terkait Mahkamah Konstitusi tetapi menyinggung pula mengenai Komisi Yudisial sebagai berikut.

[135] *Ibid*., hlm. 321-322.

> Kalau kita lihat Pasal 25A wewenang antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Kostitusi hampir sama. Ada beberapa hal yang sama. Bahkan Ayat (2)-nya banyak menimbulkan pertanyaan. Mahkamah berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir yang keputusannya bersifat final untuk menguji undang-undang, kurung bukanya tidak saya baca terhadap Undang-Undang Dasar. Apakah hanya Undang-Undang Dasar atau juga Ketetapan MPR? Boleh tidak undang-undang itu bertentangan dengan Tap MPR? Itu dari Pasal 24A-nya.
>
> Tetapi kalau kita lihat pada Pasal 25C Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang melakukan pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung serta hakim-hakim lainnya berdasarkan masukan dari masyarakat. Jelas ini subordinat daripada Mahkamah Agung.
>
> Jadi sifatnya walaupun mandiri, tetapi hanya mengusulkan, jadi lemah tidak sama. Karena itu saya memperhatikan pendapat-pendapat yang cukup mendasar dari para bapak-bapak sebelum kami, bahwa kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Dasar ini menjadi tidak jelas.[136]

Amidhan dari F-PG menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> Yang kedua, dalam hal kekuasaan yudikatif maka Mahkamah Agung adalah pucuk dan puncak dari kekuasaan kehakiman. Terkait dengan sebuah, katakanlah lembaga baru apa yang kita sebut dengan Mahkamah Konstitusi, dan kemudian juga ada Komisi Yudisial, saya berpendapat lembaga baru ini pun berada pada domain dan habitat Mahkamah Agung. Memang Mahkamah Konstitusi ini sebuah lembaga baru yang maha penting. Tapi dia masih dalam lingkungan kekuasaan kehakiman, dalam arti habitatnya.[137]

Amidhan kemudian berpendapat Komisi Yudisial ini sebenarnya adalah lembaga yang melakukan *law enforcement* terhadap *code of conduct para* hakim. Berikut pendapat lengkapnya.

[136] *Ibid*., hlm. 322.

[137] *Ibid*., hlm. 325.

> Juga menurut hemat saya masih dalam habitatnya Mahkamah Agung sebagai pucuk dan puncak kekuasaan kehakiman. Adalah apa yang disebut dengan Komisi Yudisial. Komisi Yudisial ini sebenarnya adalah semacam lembaga yang melakukan *law enforcement* terhadap *code of conduct* daripada para hakim kita itu. Tapi memang di sini, pengangkatan hakim-hakim itu kan pada tataran birokrasi, masih ada beberapa hakim-hakim yang memang diangkat oleh departemen birokrasi. Nah, ini tentu dalam undang-undang nanti bisa diperjelas.[138]

Mashadi dari F-Refornasi berpendapat sebagai berikut.

> Terus, kemudian yang lain, mengenai masalah Pasal 24B yang terkait dengan masalah Komisi Yudisial. Saya kira untuk sementara ini di-*drop* dulu, Pasal 24 ini, karena pembahasan ini juga belum selesai, belum tuntas, baik secara substansi maupun sinkronisasi dan finalisasinya, sehingga ini juga perlu di-*drop* lebih dulu. Dan saya kira ini juga sangat sejalan dengan Pasal 25B.[139]

Darul Siska dari F-PG mengungkapkan hal-hal sebagai berikut.

> Yang pertama, sistematikanya barangkali Pasal 25 itu halaman 46, agak mengagetkan tiba-tiba ada syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim diatur oleh undang-undang. Sementara pada bagian ini kita membicarakan tentang Hakim Agung. Kalau yang dimaksud dengan Hakim Agung, maka pasal ini bisa diintegrasikan dengan Pasal 24B Ayat (4). Kemudian Pasal 25A, yang lebih atas dari Pasal 25 sekarang, untuk menegakkan kehormatan dan seterusnya dilakukan oleh Komisi Yudisial. Barangkali soal Komisi Yudisial ini juga bisa dimuat pada Ayat (1) Pasal 24C yang diintegrasikan dengan Pasal 1 sekarang.
>
> Mengenai Pasal 24B Ayat (1) mengenai Komisi Yudisial ada sesuatu yang baru yang memang perlu kita diskusikan. Ini muncul karena *dispute* kemarin kasus Hakim Agung yang diusulkan oleh DPR, ditolak oleh Presiden dalam jangka waktu yang panjang sekali. Dan ini adalah persoalan kenegaraan yang menurut kita perlu dicarikan antisipasinya.

[138] *Ibid*., hlm. 326.

[139] *Ibid*.,hlm. 327.

> Dan untuk itulah Komisi Yudisial ini dianggap solusi agar hal yang sama tidak terulang kembali.[140]

L.T. Susanto dari F-KKI mengusulkan hal-hal sebagai berikut.

> Kemudian yang lain-lain karena sudah beberapa profesor yang memberikan pendapat, saya rasa sudah cukup. Cuma ada satu hal yang kami ingin menyampaikan adalah bahwa pada Pasal 25B Ayat (1) alternatif 2, hakim konstitusi diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Mahkamah Agung. Menurut kami mengapa Hakim Agung saja diusulkan oleh Komisi Yudisial mengapa ini tidak sekalian Komisi Yudisial yang mengusulkan. Jadi bukan hak Mahkamah Agung yang mengusulkan. Sebab biasanya kalau sudah Komisi Yudisial bekerja mengusulkan hakim atau hakim lain, mereka pasti mempunyai data base yang komplit terhadap semua orang tokoh-tokoh masyarakat. Jadi usul kami supaya Mahkamah Agung itu diganti dengan Komisi Yudisial.[141]

Agun Gunandjar Sudarsa menyampaikan pandangan-pandangannya terkait dengan pentingnya Komisi Yudisial sebagai berikut.

> Kemudian Pasal 24B. Ini adalah menyangkut masalah pengangkatan Hakim Agung. Kami melihat ke depan bahwa pengangkatan Hakim Agung, buat Fraksi Partai Golkar ingin melepaskan dari sisi-sisi kepentingan partai politik, karena menggunakan prinsip pembagian kekuasaan, pemisahan kekuasaan.
>
> Oleh karena itu Hakim Agung harus diangkat, diproses oleh sebuah Komisi Yudisial yang memang mereka terdiri dari para orang-orang yang memiliki kompetensi, memiliki keahlian untuk menentukan para hakim. Karena hakim bukan jabatan seperti halnya jabatan anggota DPR atau jabatan publik lainnya. Sebuah jabatan profesional yang membutuhkan keahlian di samping sikap arif.
>
> Dengan adanya jaminan kehadiran Komisi Yudisial inilah yang juga sekaligus Komisi Yudisial ini memiliki

[140] *Ibid*., hlm. 328-329.

[141] *Ibid*., hlm. 329.

kewenangan untuk melakukan juga menegakkan kode etik, artinya dia memiliki fungsi kontrol. Bukan hanya proses pengangkatannya, tapi pemberhentian dan kontrol pun dilakukan oleh sebuah Komisi Yudisial yang di dalamnya adalah melibatkan unsur masyarakat. Sehingga kami yakin hakim-hakim ke depan akan lebih representatif.[142]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP menyampaikan pandangan fraksinya sebagai berikut.

Selanjutnya yang Pasal 24B, Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Komisi Yudisial dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam Pasal 24B ini ada alternatif di sana, di Ayat (2) maka Fraksi PPP memilih alternatif satu. Anggota Komisi Yudisial dipilih dari mantan Hakim Agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama dan tokoh akademisi.[143]

Yusuf Muhammad dari F-KB berpendapat sebagai berikut.

Yang berikutnya tentang persyaratan-persyaratan bagi hakim. Memang sudah disebut sekian persyaratan, baik yang berkaitan dengan Hakim Agung maupun yang berkaitan dengan anggota Komisi Yudisial, juga dengan hakim konstitusi. Persyaratan-persyaratan yang ada di sini memang sangat sulit untuk memahaminya secara konkrit. Karena tingkat relativitasnya itu tinggi sekali. Kita mungkin sulit menggambarkan antara negarawan, kemudian apa yang disebut di sini dengan memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela dan seterusnya.

Kami dari Fraksi Kebangkitan Bangsa tetap mengusulkan agar substansi amanat dan adil itu menjadi bagian penting dari persyaratannya. Barangkali dalam *lobbying* itu nanti akan bisa kita rumuskan secara bersama-sama. Kemudian proses *recruitment*, saya kira ini menjadi penting untuk menghindari kekhawatiran-kekhawatiran yang disebutkan oleh Pak Ali Hardi Kiaidemak mungkin sekarang sudah menjadi Kiai Jawa Tengah.[144]

---

[142] *Ibid*., hlm. 335-336.

[143] *Ibid*., hlm. 338.

[144] *Ibid*., hlm. 340-341.

Patrialis Akbar dari F-Reformasi kemudian menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> Kemudian yang berkaitan dengan masalah Komisi Yudisial. Terus terang saja Komisi Yudisial ini belum kita bahas secara mendalam. Jadi memang banyak persoalan-persoalan seperti yang disampaikan oleh saudara-saudara saya anggota Komisi A tadi, ini juga banyak hal memang harus kita perdebatkan terlebih dahulu terhadap Komisi Yudisial ini.
>
> Dalam hal ini Fraksi Reformasi berpendapat agar tentang Komisi Yudisial ini kita juga harus hati-hatilah dulu. Juga jangan terlalu cepat karena ini juga menyangkut pada hal-hal yang sangat mandasar lembaga-lembaga yang berwenang, mempunyai kewenangan sepenuhnya di dalam menentukan ke depan terhadap hakim-hakim agung. Kita juga tidak mau tentu untuk lembaga baru nanti yang mempunyai *super power* dan mempunyai *conflict of interest*. Proses rekruitmennya juga tentu jadi persoalan tersendiri. Jadi mengenai Komisi Yudisial ini kami harap supaya dipending dan kita bicarakan pada pertemuan selanjutnya.[145]

Nadjih Ahjad dari F-PBB berpendapat sebagai berikut.

> Selanjutnya Pasal 24B kata-kata ”pertimbangan” dibuang. Dan kurung yang mengurung ”persetujuan dan pertimbangan” itu dihilangkan. Sehingga berbunyi, ”Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Komisi Yudisial dan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”. Nomor A, Ayat (2) tetap seperti yang ada dalam konsep ini. Begitu juga Ayat (3), Ayat (4). Pasal 24C kata-kata di belakang yang berbunyi, ”berdasarkan masukan dari masyarakat” dihilangkan, sehingga berbunyi; ”Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung serta hakim lain, dengan memperhatikan masukan dari masyarakat”, tanda kurung dibuang.
>
> Kemudian selanjutnya kami memilih selanjutnya itu nomor dua alternatif tiga yang berbunyi; ”Anggota Komisi Yudisial harus berpengalaman dalam profesi hukum, memiliki integritas, dan kepribadian yang tidak tercela”. Ayat (3), susunan kedudukan dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

[145] *Ibid*.,hlm. 344.

> Pasal 25A, kata "untuk" di muka dibuang, sehingga berbunyi; "menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat dan perilaku para hakim dilakukan oleh Komisi Yudisial".[146]

Hartono Mardjono dari F-PDU berpendapat sebagai berikut.

> Pertama-tama, kami yakin bahwa apa yang telah disampaikan pada putaran pertama telah dicatat dengan baik. Jadi kami tidak usah mengulang untuk mempersingkat pembicaraan, karena apa yang kami ucapkan ternyata memang itu menjadi pendapat fraksi secara resmi. Hanya ada tambahan sedikit, tadi karena terlupa, yaitu mengenai Komisi Yudisial kami ingin menegaskan bahwa kami menyetujui Pasal 25B Ayat (2) alternatif ketiga.[147]

I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Selanjutnya Pasal 24B Ayat (1) hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Komisi Yudisial dan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Jadi bukan pertimbangan.
>
> Selanjutnya pada Pasal 24C, Komisi Yudisial, Ayat (1). Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian hakim agung serta hakim lain, dengan memperhatikan masukan dari masyarakat. Tidak berdasarkan masukan dari masyarakat tetapi memperhatikan masukan dari masyarakat.
>
> Ayat (2), kami pilih alternatif satu, yaitu anggota Komisi Yudisial dipilih dari mantan hakim agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama dan
>
> akademisi.[148]

Sutjipto dari F-UG menyampaikan pilihan rumusan mengenai Komisi Yudisial.

> Lalu Pasal 24B. Di sini hakim agung diangkat, diberhentikan oleh Presiden atas usul Komisi Yudisial dan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Jadi kami memilih

[146] *Ibid*., hlm. 346.

[147] *Ibid*., hlm. 348.

[148] *Ibid*., hlm. 352-353.

> di sini ”pertimbangan”, jadi bukan ”persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”.
>
> Karena sudah ada Komisi Yudisial. Lalu Ayat (2) juga di sini tidak ada alternatif, Ayat (3) dan juga Ayat (4).
>
> Lalu mengenai Pasal 24C Ayat (1) nya adalah rumusan dari Badan Pekerja. Lalu mengenai Ayat (2), jadi kami memilih alternatif yang pertama yaitu anggota Komisi Yudisial dipilih dari mantan hakim agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama, dan akademisi.
>
> Lalu Ayat (3) nya ini adalah tetap, ”susunan kedudukan dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang”.[149]

Pembahasan mengenai Komisi Yudisial dilanjutkan dalam Rapat Lobi Tim Perumus Komisi A (Lanjutan) MPR RI tanggal 7 November 2001 dipimpin Jakob Tobing yang di dalamnya membahas mengenai Bab Kekuasaan Kehakiman.

Hasil pembahasan dalam Rapat Lobi tersebut kemudian disampaikan kedalam Rapat Komisi A MPR RI Ke-5 dipimpin oleh Jakob Tobing pada tanggal 8 November 2001. Jakob Tobing memaparkan hal-hal sebagai berikut.

> Yang menonjol di sini adalah bahwa calon-calon itu diusulkan oleh komisi yudisial, jadi tidak begitu saja. Ada jelas lah semacam lembaga rekrutmennya. Juga yang menonjol di sini adalah ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh Hakim Agung, jadi Presiden itu meresmikan. Sedangkan Komisi Yudisial pada 24B, itu berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, mempunyai wewenang lain dalam rangka..., begitu ya. Jadi sekaligus dia dalam rekrutmen dan juga adalah semacam dewan kehormatan bagi para hakim.[150]

Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG menerangkan pandangannya terhadap hasil rumusan, termasuk rumusan mengenai Komisi Yudisial sebagai berikut.

> Begitu pula dengan keberadaan komisi yudisial. Ini adalah salah satu bentuk ruang partisipasi publik untuk dapat

[149] *Ibid*., hlm. 355-356.

[150] *Ibid*., hlm. 589.

melakukan proses rekrutmen, termasuk kontrol terhadap para hakim di masa-masa yang akan datang.[151]

Seusai Rapat Komisi tersebut, dilangsungkan Rapat Paripurna MPR RI Ke-6 tanggal 8 November 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais. Pada kesempatan tersebut, Ketua Komisi A, Jakob Tobing menyampaikan hasil kerja Komisi A yang diantaranya adalah hasil pembahasan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945. Komisi Yudisial disebutkan ada dalam Pasal 24B. Berikut paparannya.

Pasal 24B

(1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

(2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.

(3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan Undang-undang.[152]

Hasil tersebut yang kemudian disepakati sebagai naskah Pasal 24B Perubahan Ketiga UUD 1945.

Pada Rapat ke-35 PAH I BP MPR tersebut, [153] usulan-usulan mengenai syarat menjadi KY disampaikan, antara lain oleh Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG. Agun berpendapat, syarat anggota KY adalah bukan hakim, dia bukan jaksa, dia bukan penegak hukum, tetapi mungkin para mantan-mantan unsur aparatur penegak hukum mantan maupun para pakar-pakar yang kompeten dibidangnya.

[151] *Ibid*., hlm. 620.

[152] *Ibid*., hlm. 653.

[153] Sekretariat Jenderal MPR, "Risalah Rapat Pleno Ke -35 PAH I BP MPR", 25 September 2001. Op.Cit.

> Kemudian menyangkut masalah Pasal 24B. Ini berkenaan dengan masalah *recruitment* para hakim itu tersendiri. Oleh karena itu kami melihat bahwa Hakim Agung ini di Ayat (1), itu diangkat dan diberhentikan itu bukan oleh Majelis, tetapi dia diangkat dan diberhentikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Komisi Yudisial. Komisi Yudisial disini yang dimaksudkan disini adalah ada dikatakan mandiri susunan dan kedudukan sebagainya bahkan kalau mungkin perlu bisa kita jabarkan secara lebih detail katakanlah disini kita menuangkannya dengan undang-undang, kalau mungkin masih bisa dirumuskan.
>
> Yang dimaksud dengan Komisi Yudisial bersifat mandiri yang keanggotaannya katakanlah disana, itu bisa kita libatkan disana yang jelas adalah bukan hakim, dia bukan jaksa, dia bukan penegak hukum, tetapi mungkin para mantan-mantan unsur aparatur penegak hukum mantan maupun para pakar-pakar yang kompeten di bidang itu. Artinya ada, itu sudah masyarakat itu katakanlah, jadi tidak lagi terikat dalam susunan birokrasi pemerintahan yang ada pada saat itu. Itulah yang dimaksud dengan Komisi Yudisial. Mantan hakim, mantan jaksa, mungkin mantan pengacara, termasuk mungkin para kalangan perguruan tinggi, pakar dan sebagainya. Yang susunan jumlahnya keanggotaannya semuanya itu diatur dengan undang-undang, tetapi siapa keanggotaannya mungkin kalau bisa di-*adopt*.[154]

Anggota PAH I 2001 lainnya, yang menyampaikan usulan, adalah I Dewa Gede Palguna dari F-PDI Perjuangan. Palguna dalam uraiannya mengusulkan, keanggotaan Komisi Yudisial itu harus mengandung unsur-unsur, yang terdiri atas ada orang calon yang diusulkan dan diangkat. Calon oleh Presiden diambil dari pengacara aktif, yang diusulkan oleh profesi kepengacaraan atau advokat atau praktisi hukum. Hal ini menurutnya, agar di dalam anggota Komisi Yudisial ada keterwakilan atau adanya prinsip-prinsip *checks and balances,* yang juga sudah tampak.

> Siapakah keanggotaan dari Komisi Yudisial itu? Menurut kami, di dalam memilih anggota-anggota dari Komisi Yudisial ini kita kembali kepada prinsip-prinsip *presidential system* yang hendak kita capai yaitu bahwa salah satu cirinya itu

[154] Ibid., hlm. 317.

> adalah harus ada pencerminan *checks and balances,* maka di dalam hal ini pun komposisi dari keanggotaan Komisi Yudisial itu juga harus mencerminkan itu, oleh karena itu, maka menurut kami keanggotaan Komisi Yudisial itu harus mengandung unsur-unsur yang terdiri atas kira-kira sebagai berikut kalau bisa disetujui kami ingin mengusulkan bahwa ada dua orang calon yang diusulkan oleh yang diangkat oleh Presiden diambil dari pengacara aktif yang diusulkan oleh profesi kepengacaraan atau advokat atau praktisi hukum.
>
> Kemudian yang kedua adalah dua orang dari kalangan jaksa aktif, yang mungkin diusulkan oleh asosiasi para jaksa begitu. Dan kemudian yang ketiga saya lihat dari kalangan akademisi atau misalnya guru besar dalam bidang ilmu hukum yang diusulkan oleh Asosiasi Ilmu Hukum.

Dan yang ketiga adalah yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat sendiri,

> ...
>
> Demikian kira-kira gambarannya, sehingga di dalam anggota Komisi Yudisial ini pun keterwakilan atau adanya prinsip-prinsip *checks and balances* itu juga sudah tampak. Mengenai keanggotaan itu jika misalnya itu pantas untuk layak di pertimbangkan, saya kira itu perumusan yang bisa digabungkan di dalam Pasal 24B Ayat (2) dari usulan Badan Pekerja. Yaitu Komisi Yudisial bersifat mandiri yang keanggotaannya terdiri atas dan seterusnya tadi seperti yang disampaikan itu.[155]

Dari F-Reformasi, Patrialis Akbar menyampaikan usulan, mengenai pola rekruitmen KY tetap menginginkan sama dengan proses yang ada di dalam rekrutmen Hakim Agung.

> Yang kedua, ini sangat birokrasi sifatnya. Kenapa? Karena sebelum kita mengangkat hakim-hakim Mahkamah Konstitusi, kita terlebih dahulu mengangkat anggota-anggota Komisi Yudisial. Nah, kalau persoalan Komisi Yudisialnya tidak selesai, maka pengangkatan Mahkamah Konstitusi, Hakim-hakim Konstitusi juga akan terbengkalai. Apalagi proses tadi juga digambarkan oleh beberapa orang Bapak-bapak bahwa hak keanggotaannya itu terdiri dari..., ada yang

[155] Ibid., hlm. 325-326.

> mengusulkan lembaga profesi segala macam. Ini sesuatu yang bisa kita bayangkan kalau memang arahnya kesana.
>
> Orang-orang yang akan duduk di Mahkamah Konstitusi dari lembaga profesi itu pun nanti akan digugat kedudukannya, apa representasi dia mewakili satu lembaga profesi katakanlah seperti itu. Tidak akan selesai apalagi ada satu gugatan dari lembaga profesi lain, karena mereka juga sama-sama lembaga profesi. Ini persoalan tersendiri sehingga menimbulkan satu birokrasi dan keruwetan yang luar biasa. Oleh karena itu pola rekrutmennya kami tetap menginginkan sama dengan proses yang ada di dalam rekrutmen Hakim Agung.[156]

Terkait pengangkatan dan pemberhentian anggota KY, Zain Badjeber dari F-PPP dalam Rapat Pleno Ke -35 PAH I BP MPR, 25 September 2001 berpendapat sebagai berikut.

> Sebaiknya hakim diangkat oleh DPR karena ada kontrol, dan pencalonan dari Komisi Yudisial yang independen. Dan Zain Badjeber juga mengusulkan, agar Komisi Yudisial diangkat oleh Mahkamah Agung. [157]

Soetjipno dari F-PDI Perjuangan mengusulkan pengangkatan KY sebagai berikut.

> kemudian mengenai Komisi Yudisial, dia memang harus permanen. Kemudian letaknya, masalah mandiri tadi. Apa sih yang disebut mandiri? Mandiri itu fungsinya yang mandiri, gitu loh. Jadi kalau administrasinya jangan, nggak pernah mandiri karena dia digaji oleh pemerintah gitu loh, digaji oleh negara. Jadi mungkin nanti yang mengangkat Keputusannya Presiden, jadi kita aja ini Keputusan Presiden
>
> walaupun anggota MPR yang sangat tinggi gitu. Jadi kita pisahkan antara masalah Administrasi Negara dan masalah Hukum Tata Negara. Jadi ini yang perlu kita, apa namanya, rinci sekali kita memisahkan barang yang satu dengan benda yang lain.[158]

Dalam Rapat Pleno Ke-36 PAH I BP MPR, Rabu, 26 September 2001, yang membahas perubahan UUD 1945 dan lain-lain, Harjono dari F-PDI Perjuangan mengatakan bahwa

[156] Ibid., hlm. 330.

[157] Sekretariat Jenderal MPR, "Risalah Rapat Pleno Ke -35 PAH I BP MPR", 25 September 2001. Op.Cit.

[158] Ibid., hlm. 548.

pengangkatan, KY bertugas menseleksi hakim agung.[159] Untuk itu, Harjono mengharapkan agar KY digunakan untuk memgubah cara rekruitmen Hakim, berikut uraiannya.

> Pada persoalan rekruitmen Hakim, Komisi Yudisial memang dalam ketentuan itu masih terbatas untuk menseleksi calon-calon Hakim Agung, satu pertanyaan kalau Hakim Agung sekarang itu sudah ada kemungkinan masuknya non karier, pertanyaan berikutnya kenapa itu hanya pada Hakim Agung saja, pada Hakim Tinggi dan pada Hakim tingkat pertama apa juga tidak dibuka mekanisme seperti itu, apa bedanya sebetulnya. Menurut saya, titik yang paling kritis sebetulnya bukan di MA, sebetulnya di Pengadilan Tingkat I dan Tingkat II, kalau Pengadilan Tingkat I dan Tingkat II keadilan sudah dirasakan itu harus kasasi itu bisa dikurangi. Oleh karena itu, bicara tentang persoalan Komisi Yudisial, barangkali mulai kita pikirkan apakah juga ini tidak kita gunakan untuk memgubah cara rekruitmen Hakim kita. Yang pertama dia ingin cari pekerjaan *nyangkut* di Pegawai Negeri, setelah menjadi Pegawai Negeri tidak masuk Panitera kebetulan dia masuk sebagai Hakim, ini semua kita hilangilah semacam itu. Oleh karena itu profesi Hakim seharusnya memang diniatkan sebagai Hakim.
>
> Di luar negeri untuk jadi Hakim dari Pengacara bisa, karena dia konsisten dengan pendapat-pendapatnya, ini pantas untuk menjadi seorang Hakim, tetapi di sini Hakim harus menjadi Pegawai Negeri dari masuk Hakim sampai Pensiun Hakim itulah ladangnya, barangkali untuk masa jabatan Hakim juga kita batasi tidak usah dari masuk sampai Pensiun, Hakim diberikan tertentu saja mungkin 5 (lima) tahun setelah itu dikembalikan lagi kepada Komisi Yudisial, kalau dia ingin jadi Hakim lagi, apakah dia masih pantas untuk bisa diterima menjadi Hakim atau tidak, ini saya kira juga berhubungan dengan rekruitmen, ada persoalan-persoalan keterbukaan, ada persoalan-persoalan aset stabilitas pada dunia hukumnya, juga ada persoalan-persoalan kapabilitas yang dipertimbangkan ketimbang rekruitmen pada sekarang ini. Jadi itulah pendapat saya tentang Komisi Yudisial.

[159] Sekretariat Jenderal MPR, "Risalah Rapat Pleno Ke -36 PAH I BP MPR", Rabu, 26 September 2001. Op.Cit.

Ini saya kembali pada persoalan recruitment hakim. Komisi Yudisial memang dalam ketentuan itu masih terbatas untuk menseleksi calon-calon Hakim Agung. Satu pertanyaan, kalau Hakim Agung sekarang itu sudah ada kemungkinan masuknya non karier, pertanyaan berikutnya kenapa itu hanya pada Hakim Agung saja, pada hakim tinggi dan pada hakim tingkat pertama kenapa juga tidak dibuka mekanisme seperti itu? Apa bedanya sebetulnya?

Menurut saya, titik yang paling kritis sebetulnya bukan di Mahkamah Agung, justru di Pengadilan Tingkat I dan Tingkat II. Kalau Pengadilan Tingkat I, Tingkat II itu keadilan sudah dirasakan, itu harus kasasi itu bisa dikurangi. Oleh karena itu, bicara tentang persoalan Komisi Yudisial, barangkali juga mulai kita pikirkan. Apakah juga ini tidak kita gunakan untuk cara mengubah recruitment hakim kita. Yang pertama dia hanya ingin cari pekerjaan, kok *nyangsang*, apa itu basa Jawa *nyangsang*, kok nyangkut di Pegawai Negeri, setelah nyangkut di Pegawai Negeri tidak masuk Panitera, kok kebetulan dia masuk sebagai hakim. Ini semua kita hilangi lah semacam itu. Oleh karena itu profesi hakim seharusnya memang diniatkan sebagai kepingin jadi hakim.

Di luar negeri untuk jadi hakim, dari Pengacara bisa. Karena dia konsisten dengan pendapat-pendapatnya, o... ini pantas untuk jadi seorang hakim. Tetapi di sini hakim harus menjadi pegawai negeri. Dari masuk hakim sampai pensiun hakim, ya itulah ladangnya. Barangkali masa jabatan hakim juga kita batasi tidak usah dari masuk sampai pensiun. Hakim diberi terms tertentu saja, mungkin lima tahun, setelah itu dikembalikan lagi kepada Komisi Yudisial, kalau dia ingin jadi hakim lagi.

Apakah dia masih pantas untuk bisa diterima jadi hakim atau tidak. Ini saya kira juga berhubungan dengan recruitment, ada persoalan-persoalan keterbukaan, ada persoalan-persoalan akseptabilitas pada dunia hukumnya, juga ada persoalanpersoalan kapabilitas yang dipertimbangkan, ketimbang *recruitment* seperti sekarang ini. Jadi, itulah pendapat saya tentang Komisi Yudisial sekaligus mengenai Mahkamah Konstitusi, sebetulnya bisa mengubah tatanan kita, terutama kalau kita bicara tentang bagaimana menegakkan *rule of law* ini, kita mulai dari mana. Tentunya

juga institusi punya sumbangan besar dengan sistimnya yang terbuka itu.[160]

Jakob Tobing dari F-PDI Perjuangan mengatakan, rekruitmen adalah suatu tempat yang paling krusial dalam menentukan keandalan daripada Hakim itu. Oleh karena itu, Jakob Tobing mengusulkan, agar kewenangan KY menseleksi hakim juga meliputi Hakim Tinggi, Hakim Pengadilan Negeri.

...

Kemudian, kami juga ingin sedikit lebih elaborasi tentang pentingnya Komisi Yudisial. Hakim bukan pegawai negeri, hakim membawa yang hak, menegakkan yang hak, keadilan, dan kita mengatakan selama ini dia sebetulnya pejabat negara walaupun hakim di Pengadilan Negeri dan tidak kita katakan hakim Pengadilan Negeri bawahan dari atasannya lagi dan atasannya lagi. Masing-masing ini otoritasnya sendiri dan selalu amar putusannya mengatakan demi keadilan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Tidak pernah dikatakan demi atasan saya. Tidak dikatakan begitu.

Jadi, sangat-sangat sentral dan penting kedudukannya di dalam negara yang kita dambakan dan kita bangun menjadi negara yang menegakkan hukum, supremasi hukum. Oleh karena itu dia harus mempunyai persyaratan-persyaratan biasa, kemampuan-kemampuan *intelligential*, profesi, disiplin ilmu sebagai seorang yang menguasai penguasa ilmu hukum tetapi juga mempunyai *accountability* yang menegaskan intregitasnya.

Oleh karena itu yang kami sarankan tentang Komisi Yudisial sebenarnya adalah menyangkut bukan hanya Hakim Agung seluruhnya, Hakim Agung, Hakim Tinggi, Hakim Pengadilan Negeri. Mereka semua adalah hakim yang tidak bisa tiap tahun dimintai bertanggung jawab kepada MPR misalnya atau kepada siapa, begitu. Tetapi dia bertanggung jawab kepada sebetulnya praktis kepada dirinya sendiri. Karena itu *recruitment* adalah suatu tempat yang paling krusial dalam menentukan kehandalan daripada hakim itu.

Jakob Tobing dari F-PDI Perjuangan juga mengusulkan, anggota Komisi Yudisial terdiri atas tokoh senior dari lingkungan

[160] Ibid., hlm. 336-337.

praktisi hukum atau pensiunan hakim atau pengacara, dari lingkungan akademisi, para pengajar-pengajar Ilmu Hukum yang terkemuka di wilayah masing-masing, serta tokoh-tokoh masyarakat yang terkemuka. Tokoh-tokoh masyarakat terkemuka ini, yang menurutnya melakukan *fit and propertest*

> Maka kami mengusulkan supaya ini memang di-filter oleh suatu komisi yang sifatnya, komisinya permanen tetapi keanggotaannya itu *ad hoc* tiap kali. Tetapi unsur-unsurnya jelas, unsur dari para senior dari lingkungan praktisi hukum, *law association* misalnya atau pensiunan hakim atau pengacara begitu dan dari lingkungan akademisi para pengajar-pengajar ilmu hukum yang terkemuka di wilayah masing-masing. Ada yang ingin menambahkan waktu itu dan tokoh-tokoh masyarakat yang terkemuka sebagai unsur yang ketiga. Itu juga bisa dan merekalah yang melakukan *fit and proper test*, supaya tidak lagi *fit and proper test* itu dilakukan dalam suatu nuansa politik. Untuk hakim kiranya janganlah dan proses-proses penegakan hukum, janganlah proses ini ditimpali oleh proses-proses politik.
>
> Jadi kita mengharapkan bahwa baik hakim karier misalnya pada tingkat hakim negeri maupun hakim Pengadilan Tinggi maupun pada tingkat Hakim Agung dan yang non karier juga diberi kesempatannya tetapi memang ditimbang oleh dan masyarakat ikut bertanggung jawab.[161]

Menurut Hamdan Zoelva dari F-PBB, mengenai KY ini menjadi penting karena kebutuhan praktis yang terjadi pada kenyataan-kenyataan konkret, bahwa tidak ada satu lembaga atau institusi yang bisa mengawasi tingkah laku hakim baik hakim Pengadilan Negeri maupun hakim MA, dulu yang ada hanya kode etik. Oleh karena itu menurutnya, dibutuhkan satu lembaga, satu komisi yang *independent* yang keberadaannya tidak diinternal dan keanggotaannya benar-benar *independent*.

> ...
> Kemudian yang ketiga, ini hal yang terakhir mengenai Komisi Yudisial. Komisi Yudisial ini kembali kita diskusikan pada tahun lalu karena kebutuhan praktis yang terjadi pada kenyataan-kenyataan konkret bahwa tidak ada satu

[161] Ibid., hlm. 354-355.

> lembaga atau institusi yang bisa mengawasi tingkah laku hakim maupun Hakim Pengadilan Negeri maupun Hakim Mahkamah Agung, dulu yang ada hanya kode etik. Kemudian yang mengawasi selain kode etik itu adalah hanya Irjen Kehakiman kalaupun sekarang dipindahkan semua kepada Mahkamah Agung, Mahkamah Agung akan mengadakan satu Irjen, Irjen Mahkamah Agung. Jadi kalau demikian, maka pengawasan yang dilakukan hanya semata-mata pengawasan internal yang kita khawatirkan bahwa dia tidak bisa memberikan putusan yang tidak memihak kepada yang dihukumnya itu yaitu hakim-hakim. Oleh karena itu kita membutuhkan satu lembaga, satu komisi yang independen yang keberadaannya tidak di internal itu dan keanggotaannya benar-benar independen dan dia bentuk oleh undang-undang, sehingga apa, sehingga kita harapkan kewenangan dan kekuatan putusan yang dikeluarkan oleh Komisi ini akan lebih independent dan dia tidak pernah mempunyai masalah internal dengan hakim hakim yang ada itu. Jadi, kewenangannya jauh lebih tinggi dan lebih kuat dari Irjen dan juga jauh lebih kuat dari Dewan Kehormatan Hakim yang ada sekarang ini. [162]

Pataniari Siahaan dari F-PDI Perjuangan dalam rapat ke-38 PAH I BP MPR 2001,[163] dengan agenda pembahasan Laporan PAH I BP MPR pada Rapat BP MPR mengusulkan syarat anggota KY. Berikut ini usulannya.

> *Nah*, untuk ini kami usulkan dibentuk Komisi Yudisial, dimana untuk sementara kami usulkan anggota 11 orang, dengan asumsi bahwa disitu ada 2 orang pengacara aktif yang diangkat oleh presiden, ini bisa disusun oleh pengacara atau bagaimana caranya bisa kita atur kembali. Kemudian pengacara sudah terlibat dalam masalah peradilan, sehingga otomatis dia bisa menilai mengenai kemampuan orang per orang yang layak jadi di Mahkamah Agung, kemudian kami mengusulkan dua orang lagi adalah jaksa aktif, nah jaksa ini terlibat dalam proses peradilan, sehingga dia bisa mengikuti atau mengikuti acara rekrutmen dari pada para hakim tersebut, baru ditambah dua orang guru besar ahli hukum, jadi sudah enam orang. Kemudian enam orang ini baru kita tambah dengan wakil dari legislatif, yaitu tiga orang

[162] Ibid.

[163] Sekretariat Jenderal MPR, "Risalah Rapat Pleno Ke -38 PAH I BP MPR", Senin, 10 Oktober 2001. Op.Cit.

> dari anggota DPR yang dipilih dan diusulkan oleh anggota DPR itu sendiri, setelah sembilan orang terpilih, yang 2 orang disini kami usulkan ada wakil dari pada daerah, mungkin wakil dari DPRD I yang mengumpulkan orang-orang yang menurut mereka layak untuk menduduki jabatan sebagai Hakim Agung, sehingga dengan demikian sudah terjadi pertimbangan-pertimbangan secara keilmuan secara profesi, secara politis maupun secara unsur kedaerahan, ini kira-kira yang kami anggap, notaris nanti mengesahkannya. Jadi kira-kira aspek-aspek ini. Kami mengusulkan jadi ada aspek keterwakilan, ada aspek persepsi, dan ada obyektivitas komprehensif dari pada berbagai kelompok-kelompok masyarakat yang memang selalu bergaul terus menerus terlibat dengan masalah-masalah peradilan tersebut. Kami usulkan adanya 1 Komisi Yudisial daerah tentunya nantinya, ini mengenai kira-kira berapa penjelasan tambahan mengenai seleksi rekrutmen untuk Hakim Agung dan seleksi rekrutmen untuk Hakim Mahkamah Konstitusi,...[164]

Pada Rapat ke-38 PAH I BP MPR 2001 tersebut, usulan-usulan anggota PAH mengenai sifat dan wewenang KY, kembali mengemuka. Dalam rapat yang membahas Laporan PAH I BP MPR pada Rapat BP MPR ini, tercatat anggota-anggota PAH yang mengemukakan pendapatnya, antara lain, Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG. Menurut Agun, Hakim agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR atas usul KY. KY itu sangat penting harus masuk dalam Undang-undang Dasar dalam rangka yang kami katakan tadi kompetensi, profesional, terlepas dari pengaruh politik dan adanya *checks and balances*.

> Oleh Karena itu Pasal 24B, Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR atas usul Komisi Yudisial. Komisi Yudisial itu sangat penting harus masuk dalam Undang-undang Dasar dalam rangka yang kami katakan tadi kompetensi, profesional, terlepas dari pengaruh politik dan adanya *checks and balances*. Yang tentunya Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung ini dipilih dari dan oleh Hakim Agung, ini juga kami minta masih ada perdebatan-perdebatan lanjutan, dan kami mohon ijin kepada Forum ini mungkin persoalan inipun termasuk yang akan kami coba mintakan masukan-masukan dari seminar

[164] Ibid., hlm. 551.

> yang akan dilakukan di Bandung, karena kami berpendapat Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung prinsip-prinsip pertanggungjawabanpun harus kita lakukan dalam rangka penerapan *checks and balances*, jangan sampai lingkungan Mahkamah Agung itu betul-betul tidak ada kontrol, tidak ada lepas, tidak ada penyeimbangan kekuasaan dengan Lembaga Tinggi Negara.
>
> Apakah mungkin kami mengusulkan bisa-bisa saja ada gagasan pemikiran Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung itu diangkat dan diberhentikan katakan itu dengan persetujuan MPR. Yang posisinya kenapa harus oleh MPR, karena dari aspek pertanggungjawaban itulah dan termasuk dalam rangka mekanisme pengawasan kontrol terhadap Lembaga Tinggi Negara, Mahkamah Agung yang menjalankan kekuasaan yudikatif ini. Yang tentunya dengan persetujuan DPR di sinilah yang katakanlah mewakili rakyat secara keseluruhan, yang tentunya Dia punya hak untuk menentukan siapa orang yang paling pas untuk itu. Dan untuk itupun mungkin kami juga dalam seminar yang akan datang, kamipun akan menjadi catatan dalam rapat ini,...[165]

Anggota PAH I lainnya, yang menyampaikan usulan, adalah Harjono dari F-PDI Perjuangan. Berikut usulannya.

> Saya sampaikan beberapa hal, untuk kesempatan membahas pasal-pasal yang masih berhubungan dengan Kekuasaan Kehakiman. Pertama agaknya masih harus memposisikan kembali keberadaan masing-masing institusi yang barangkali akan kita sebut di dalam Ketentuan-ketentuan tentang kekuasaan Kehakiman ini. Pertama Mahkamah Agung, di dalam Ketentuan hasil kita yang lama, bahwa Hakim itu, Mahkamah Agung akan diangkat melalui Lembaga MPR.
>
> Dalam kaitan dengan ini, karena kita juga mengintrodusir satu lembaga baru yang namanya Komisi Yudisial, tentu juga ada persoalan. Apakah juga Komisi Yudisial tidak kita tempatkan dalam posisi untuk juga ikut menentukan dalam komposisi rekruitmen Hakim Agung itu, karena ada satu negara sebagai komparasi saja, di mana Komisi Yudisial ini tidak saja mengangkat sebenarnya tapi juga mempunyai kewenangan untuk promosi Hakim-hakim. Jadi begitu luas. Ini juga menyangkut pada persoalan akan kita posisikan

[165] Ibid., hlm. 537.

Komisi Yudisial ini sebagai sebuah komisi *Ad Hoc* ataukan sebuah komisi permanen, ini juga menjadi persoalan. Oleh karena itu, kita juga masih harus memikirkan kembali hubungan antara Komisi Yudisial dengan Hakim-hakim yang akan ditugaskan didalam Mahkamah Agung dan Lembaga Peradilan yang ada di bawahnya.

Saya sangat setuju, kalau kewenangan mengesahkan Hakim Agung itu ada di tangan presiden, jangan di tangan MPR karena kalau kita nanti butuh Hakim Agung padahal barangkali hanya untuk mengisi beberapa pos, MPR harus bersidang untuk itu. Oleh karena itu, kalau Komisi Yudisial ini menjadi sebuah komisi yang permanen dan dia kita percaya untuk memilih mekanisme yang baik bagaimana, presiden tinggal mengesahkannya saja.

Ini kalau kita akan berbicara menghindari pengaruh presiden pada pengangkatan Hakim-hakim Agung. Jadi Komisi Judisial ini yang independen kita buat independen lalu dia menyaring, atas saringannya itu kemudian disahkan presiden menjadi hakim agung, presiden hanya mengesahkan saja. Tidak mungkin kalau tidak tahu nama Pak, karena disahkan mesti nama, ini persoalan Mahkamah Agung.

Kemudian Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi ada persoalan-persoalan yang menyangkut rekruitmen hakim. Kita sudah sepakat bahwa Mahkamah Konstitusi itu mempunyai suatu tugas yang punya ciri khas yang beda dengan Mahkamah Agung, dengan rumusan yang sudah kita buat pada 24A ayat 2 itu sebetulnya saya lihat kewenangan utamanya Mahkamah Konstitusi kalau kita bandingkan juga dengan Mahkamah Konstitusi yang lain adalah yang menyangkut pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dan memutuskan perselisihan kewenangan kompetensi antar Lembaga, itu sebetulnya utamanya.

Karena dua persoalan ini, itu diputuskan dengan hanya melakukan persidangan melihat hukumnya, tidak ada fakta. Mahkamah Konstitusi hanya melihat mana undang-undangnya, kemudian undang-undang itu dipelajari lalu di *toetsing* dengan Undang-Undang Dasar apakah disitu ada pertentangan atau tidak terhadap Peraturan-Peraturan di bawah Undang-Undang Dasar dengan undang-undang. Demikian juga tentang kewenangan. Sedangkan yang kedua, kewenangan kedua berikutnya: memutuskan pembubaran

partai politik dan memutuskan perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum, ini pasti perlu pemeriksaan *issues of fact,* ada fakta untuk diperiksa apakah benar partai politik telah melakukan ini itu, ini beda.

Oleh karena itu kewenangan utamanya sebetulnya ada yang pada *toetsing* dan pertentangan kewenangan antar Lembaga Tinggi Negara. Oleh karena itu tugas ini memang memerlukan variasi yang beda yang tidak bisa kita samakan saja. Didalam hal inilah kewenangan saya bisa bedakan: kewenangan yang asli dan kewenangan tambahan, meskipun Konstitusi yang memberikan. Saya sepakat untuk ini dibatasi saja tidak akan ada kewenangan lain yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi lewat Undang-Undang. Cukup ini dua macam yang ada di Pasal 24A ini. Tentang hakim, Mahkamah Konstitusi, persoalannya adalah kriteria yang ditentukan memang beda dengan kriteria hakim Mahkamah Agung. Oleh karena itu rekruitmennya menurut fraksi kami cukup didistribusikan saja. Presiden jatahnya 3, DPR jatahnya 3, Mahkamah Agung jatahnya 3, sudah beres. Terserah nanti bagaimana rekruitmennya harus digunakan dengan cara-cara terbuka.

Setelah terpilih, sembilan itu, kemudian ditetapkan atau disahkan oleh presiden jadi hakim-hakim Mahkamah Konstitusi, sembilan-sembilan itu. Ketua dan Wakil Ketua dipilih diantara sembilan itu. Jadi memang Mahamah Konstitusi adalah *separate body* dari Mahkamah Agung. Kita memang punya model, 2 model. Model *trias politica, everything* (sesuatu) pasti di bawah kekuasaan judisial Amerika, oleh karena itu *supreme court* adalah menguji. Tapi di Eropa, dengan model Eropa bukan *supreme court* yang menguji tapi Mahkamah Konstitusi yang sama sekali berbeda. Indonesia ini kan bentuknya konstitusinya Amerika tapi hukumnya Belanda, kan begitu. Pelaksanaan Indonesia.

Jadi saya kira untuk hukum substansinya, Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dipisahkan masing-masing tidak dijabat oleh *ex officio* tadi. Saya juga sampaikan barangkali kita bisa pikirkan bahwa hukum acaranya serahkan saja pada hakim-hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengatur sendiri asal kewenangannya jelas, tidak usah dengan undang-undang, karena sudah ada di konstitusi. Jadi ini supaya kita bisa melihat bahwa begitu Undang-Undang Dasar ini yang memuat Mahkamah Konstitusi di undangkan,

> Presiden milih 3, DPR 3, Mahkamah Agung 3, lalu diangkat presiden bisa bekerja langsung, tidak usah harus menunggu undang-undang. Yang lain menyangkut persoalan tadi Komisi Yudisial, memang Komisi Yudisial menurut saya perlu ada suatu pengkajian yang lebih mendalam, apakah ini hanya berlaku pada hakim-hakim di atas, Mahkamah Agung atau juga hakim-hakim pada tingkat bawahannya. Ini juga satu pengkajian sendiri untuk persoalan Komisi Yudisial.[166]

Pendapat senada disampaikan, Asnawi Latief dari F-PDU. Menurut Asnawi, ia tertarik dengan usulan agar Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR atas usul KY. Berikut ulasannya.

> ...*Recruitment* terhadap Hakim Agung yang mulai dari Mahkamah Agung memang perlu ada ketentuan-ketentuan yang di atur oleh konstitusi sedangkan siapa yang mengangkat saya tertarik pada usulan perubahan Undang Undang Dasar dari Tim Ahli. Bahwa Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Komisi Yudisial yang bersifat *independent*. Ini sudah lagi berkembang dari lampiran Tap 9 karena memang terjadi interaksi antara konsep kita dahulu dengan konsep-konsep yang diajukan oleh tim Ahli. Sehingga Ayat (2), Ayat (3), dan Ayat (4) dari usulan perubahan tim ahli itu barangkali, bisa dipakai secara keseluruhannya, termasuk juga mengenai pengangkatan dan pemberhentian Ketua dan Wakil Ketua dan Anggota Mahkamah Agung ditetapkan dengan keputusan Presiden, bahwa tadi itu ada keterangan hanya mengesahkan itu barangkali dicari rumusannya, bagaimana supaya dibaca rumusan itu, rumusan ini, Presiden itu hanya mengesahkan tidak atas dasar pengalamanpengalaman masa lalu, sehingga calon-calon yang sudah diusulkan dan disetujui DPR itu menggantung seperti itu, sehingga aneh sekali. Ketua belum dipilih, belum disahkan, Wakilnya sudah disahkan dan sekarang malah jadi masalah Wakil Ketua ini, mengadili hal-hal yang menyangkut pidana padahal latar belakangya Hakim Agama.
>
> Itu saya setuju kompetensi seorang Hakim Agung ini di dalam mengadili perkara-perkara itu harus, tidak sembarangan

[166] Ibid., hlm. 538-539.

> hakim, hakim yang ahli di bidang perdata jangan mengadili hakim di bidang pidana, itu memang ada recruitmen itu dan memang karena mengarah pada satu mengerucut pada Mahkamah Agung dan juga ada hakim-hakim militer yang ada di situ, jadi kalau ahli militer ya, urusan-urusan pertahanan dan keamanan hakim itulah yang mengadili....[167]

Afandi, dari F-TNI/Polri menyatakan, juga setuju dengan rumusan KY mengusulkan pengangkatan hakim agung.

> Kami singkat saja bahwa pada hakekatnya sudah banyak diulas terdahulu, langsung Pasal 24B berkenaan dengan Pasal 24B, khususnya tentang pengangkatan Hakim Agung, pada prinsipnya sebetulnya kami sependapat dengan yang terdahulu bahwa yang berperan besar itu adalah Dewan Perwakilan Rakyat. Hanya memang kan harus ada yang melantik, mengangkat, atau menetapkan, nah ini yang jadi, hanya kalimatnya kami sarankan sebagai berikut mungkin ini belum sempurna juga, tetap berasal dari usul komisi Yudisial kemudian maju ke Dewan, kemudian di Dewan difit properteskan diproses kemudian pada Presiden, Presiden mengangkat, menetapkan, atau melantik.
>
> Jadi rumusannya Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden sebagai Kepala Negara atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan usul dari Komisi Yudisial. Sehingga tidak ada pengertian bahwa yang berperan itu Dewan, Yudisial dan komisi Yudisial dan Dewan, Presiden hanya menetapkan saja setelah mendapat persetujuan dari DPR atas usul Komisi Yudisial. Kenapa demikian, oleh karena majelis itu seperti tadi diuraikan yang terdahulu, kecuali juga mahal memanggil majelis untuk sidang juga majelis ini hanya mengangkat dan melantik kepala negara Presiden saja, nanti kalau setiap pimpinan lembaga diangkat oleh majelis nanti yang lain-lainnya juga oleh majelis juga, seolah-olah demikian analognya.[168]

Soetjipno dari F-PDI Perjuangan dalam rapat menyatakan, KY memang harus permanen dan mandiri.

> ...kemudian mengenai Komisi Yudisial, dia memang harus permanen. Kemudian letaknya, masalah mandiri tadi.

[167] Ibid., hlm. 542.

[168] Ibid., hlm. 545.

> Apa sih yang disebut mandiri? Mandiri itu fungsinya yang mandiri, *gitu loh*. Jadi kalau administrasinya jangan, nggak pernah mandiri karena dia digaji oleh pemerintah *gitu loh*, digaji oleh negara. Jadi mungkin nanti yang mengangkat Keputusannya Presiden, jadi kita aja ini Keputusan Presiden walaupun anggota MPR yang sangat tinggi gitu. Jadi kita pisahkan antara masalah Administrasi Negara dan masalah Hukum Tata Negara. Jadi ini yang perlu kita, apa namanya, rinci sekali kita memisahkan barang yang satu dengan benda yang lain....[169]

Usulan yang menghendaki KY berwenang mengusulkan calon hakim agung, juga disampaikan oleh Pataniari Siahaan dari F-PDI Perjuangan. Karena ia beranggapan, DPR tidak perlu dibebani tugas-tugas yang lebih banyak, termasuk rekrutmen Hakim Agung.

> ...kami beranggapan bahwa DPR sebenarnya tidak dibebani tugas-tugas yang lebih banyak, ini terkait dengan masalah nanti bagaimana rekrutmen dari pada Hakim Agung.[170]

Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG dalam rapat ini kembali mengumukakan pendapatnya sebagai berikut.

> Satu menyangkut, itu bisa diukur daripada proses pengakatannya, sehingga dalam pasal 24B itu, kami menyatakan bahwa Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR. Atas usul komisi Yudicial, nah sehingga dengan kata-kata dengan persetujuan DPR. DPR itu tidak lagi melakukan *fit and propertest*, DPR itu tidak lagi melakukan proses seleksi, tapi DPR hanya memberikan persetujuan, dia dapat menerima atau menolak sejumlah calon-calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial. Mengapa dilakukan oleh Komisi Yudisial? Kembali kami mengatakan, agar kekuasaan kehakiman yang merdeka itu tidak terintervensi oleh kepentingan-kepentingan politik.
>
> Oleh karena itu, kami tidak melibatkan lagi institusi-institusi politik dalam rangka proses recruitment, oleh karena itulah Komisi Yudisial-lah yang memang memiliki kewenangan secara penuh untuk mengusulkan siapa-siapa calon Hakim Agung tersebut. *Nah*, begitu pula, yang berikutnya

[169] Ibid., hlm. 548.

[170] Ibid., hlm. 550.

> menyangkut masalah Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung yang sekaligus yang menjadi Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi ini, itu tidak lagi dipilih dari dan oleh Hakim Agung, tapi juga ini adalah semata-mata dalam rangka keterkaitan kontrol, ya keterkaitan juga dalam rangka *checks and balances* maka Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung itu diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
>
> Dengan persetujuan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Mahkamah Agung artinya bahwa, Mahkamah Agung lah yang memproses, Mahkamah Agunglah yang menseleksi siapa diantara mereka yang sejognya pantas untuk dipilih dan diangkat menjadi pimpinan. Dan mereka mengirimkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk mendapatkan persetujuannya.[171]

Usulan dari Katin Subyantoro dari F-PDI Perjuangan, secara tegas, juga berpendapat, agar MA yang mengusulkan adalah KY.

> Dulu kami pernah mengusulkan mengapa untuk Mahkamah konstitusi itu ada sembilan orang, sembilan orang itu didapat usul Presiden tiga, usul DPR tiga, dan usul Mahkamah Agung tiga. Mekanisme dan proses yang diusulkan oleh tiap lembaga itu diserahkan pada lembaga-lembaga itu sendiri. Kalau sudah terkumpul baru Presiden menetapkan sembilan orang tersebut. Sedangkan untuk Mahkamah Agung yang mengusulkan adalah Komisi Yudisial, sehingga kami telah mengusulkan ada Komisi Yudisial tingkat nasional ada Komisi Yudisial tingkat 1 maupun tingkat 2, provinsi dan tingkat dua. *Nah*, masalah Komisi Yudisial itu sendiri menurut usul kami fraksi PDI Perjuangan itu akan diatur oleh undang-undang. Itu pemikiran yang ingin saya kembalikan kepada kesepakatan kita sebelum ini sehingga pembicaraan kita justru tidak akan melebar bahkan tidak menentu tapi kita akan memfokus pada apa yang sudah kita rintis bersama setahun yang lalu.[172]

Sedangkan usulan dan rumusan mengenai, susunan dan kedudukan KY, anggota-anggota PAH I BP MPR 2001 yang mengajukan usul dan pendapat antara lain disampaikan oleh

[171] Ibid., hlm. 557-558.

[172] Ibid., hlm. 564.

Soewarno dari F-PDI Perjuangan, menyampaikan pendapat agar Ketua dan Wakil ketua KY diserahkan kepada lembaga itu sendiri jadi bukan ditentukan dari luar.

> Kemudian Komisi Yudisial yang mandiri kami tetap setuju. Terus terang tentang Ketua dan wakil ketua diserahkan kepada lembaga itu sendiri jadi bukan ditentukan dari luar, kami tetap setuju. Jadi ini usul kami.[173]

Pendapat berbeda disampaikan oleh Zain Badjeber dari F-PPP. Menurutnya sebaiknya hakim diangkat oleh DPR karena ada kontrol, dan pencalonan dari KY yang independen. Dan Zain Badjeber juga mengusulkan, agar KY diangkat oleh MA. Sedangkan mengenai wewenangnya diatur lebih jauh dengan undang-undang.[174]

> Kalau masalah Dewan Kehormatan saya kira saya sependapat dengan Tim Ahli. Kalau mau diatur di sini ya semua lembaga memerlukan dewan kehormatan termasuk DPR. Itu baiknya tidak diatur di sini. Demikian pula mengenai hakim diangkat oleh MPR, apa ini? Sementara MPR sendiri ini kita apakah lembaga atau tidak? Saya kira sebaiknya oleh DPR karena ada kontrol, ada pencalonan dari Komisi Yudisial yang independen. Kami lebih sepakat bahwa kepada DPR dengan adanya Komisi Yudisial. Komisi Yudisial ini toh juga oleh PAH ini sudah diterima merupakan salah satu komisi dan sekarang di badan legislasi DPR sedang menyusun rancangan perubahan Undang-Undang Mahkamah Agung, juga termasuk mengatur Komisi Yudisial dimaksud. Dan Komisi Yudisial ini nantinya bisa diberi wewenang oleh undang-undang, misalnya untuk persetujuan Jaksa Agung. Kalau itu harus diangkat oleh DPR, jaksa agungnya itu dicalonkan dari Komisi Yudisial.
>
> Begitu juga kalau mau mengangkat Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ya tidak perlu *proper test* oleh DPR, dilakukan oleh komisi yang ahli ini, di mana DPR nanti menerima calon dari komisi tersebut memilih satu di antara dua calon yang diajukan. Jadi Komisi Yudisial ini berinti di pengangkatan Mahkamah Agung tapi akan melebar diberikan wewenang oleh undang-undang lainnya

[173] Ibid., hlm. 283.

[174] Ibid.

dalam rangka membantu tugas DPR di dalam memberikan persetujuan maupun pengawasan.[175]

Pendapat senada dengan Zain Badjeber disampaikan oleh Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG. Agun mengatakan, sebagai berikut.

> Kemudian menyangkut masalah Pasal 24B. Ini berkenaan dengan masalah *recruitment* para hakim itu tersendiri. Oleh karena itu kami melihat bahwa Hakim Agung ini di Ayat (1), itu diangkat dan diberhentikan itu bukan oleh Majelis, tetapi dia diangkat dan diberhentikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Komisi Yudisial. Komisi Yudisial disini yang dimaksudkan disini adalah ada dikatakan mandiri susunan dan kedudukan sebagainya bahkan kalau mungkin perlu bisa kita jabarkan secara lebih detail katakanlah disini kita menuangkannya dengan undan-gundang, kalau mungkin masih bisa dirumuskan.
>
> Yang dimaksud dengan Komisi Yudisial bersifat mandiri yang keanggotaannya katakanlah di sana, itu bisa kita libatkan di sana yang jelas adalah bukan hakim, dia bukan jaksa, dia bukan penegak hukum, tetapi mungkin para mantan-mantan unsur aparatur penegak hukum mantan maupun para pakar-pakar yang kompeten di bidang itu. Artinya ada, itu sudah masyarakat itu katakanlah, jadi tidak lagi terikat dalam susunan birokrasi pemerintahan yang ada pada saat itu. Itulah yang dimaksud dengan Komisi Yudisial. Mantan hakim, mantan jaksa, mungkin mantan pengacara, termasuk mungkin para kalangan perguruan tinggi, pakar dan sebagainya. Yang susunan jumlahnya keanggotaannya semuanya itu diatur dengan undang-undang, tetapi siapa keanggotaannya mungkin kalau bisa di-*adopt*.[176]

Pendapat juga disampaikan oleh I Dewa Gede Palguna dari F-PDI Perjuangan. Menurut Palguna, susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hal lain yang berkenaan dengan KY ditetapkan atau diatur dengan undang-undang.

> Demikian kira-kira gambarannya, sehingga di dalam anggota Komisi Yudisial ini pun keterwakilan atau adanya prinsip-prinsip *checks and balances* itu juga sudah tampak.

[175] Ibid., hlm. 298.

[176] Ibid., hlm. 317.

> Mengenai keanggotaan itu jika misalnya itu pantas untuk layak di pertimbangkan, saya kira itu perumusan yang bisa digabungkan di dalam Pasal 24B Ayat (2) dari usulan Badan Pekerja. Yaitu Komisi Yudisial bersifat mandiri yang keanggotaannya terdiri atas dan seterusnya tadi seperti yang disampaikan itu.
>
> Sedangkan yang pertama itu berarti akan ada perubahan rumusan itu Hakim Agung itu adalah diangkat, diberhentikan oleh, diangkat dengan usul Komisi Yudisial yang seperti tadi itu. Sementara itu untuk pengaturan selanjutnya mengenai Komisi Yudisial, saya kira itu menjadi ayat tersendiri, susunan kedudukan dan susunan kedudukan keanggotaan dan hal lain yang berkenaan dengan Komisi Yudisial ditetapkan atau diatur dengan undang-undang barangkali begitu.[177]

Selanjutnya, usulan mengenai susunan dan kedudukan KY, disampaikan anggota-anggota PAH I dalam rapat ke-36 tanggal 26 September 2001, dengan agenda pembahasan lanjutan perubahan UUD. Dalam rapat ini anggota PAH yang menyampaikan usulan adalah, Hamdan Zoelva dari F-PBB. Hal yang disampaikan Hamdan Zoelva adalah, mengenai KY yang independen dan di bentuk oleh UU.

> Oleh karena itu kita membutuhkan satu lembaga, satu komisi yang independen yang keberadaannya tidak di internal itu dan keanggotaannya benar-benar independen dan dia bentuk oleh undang-undang, sehingga apa, sehingga kita harapkan kewenangan dan kekuatan putusan yang dikeluarkan oleh Komisi ini akan lebih *independent* dan dia tidak pernah mempunyai masalah internal dengan hakim-hakim yang ada itu. Jadi, kewenangannya jauh lebih tinggi dan lebih kuat dari Irjen dan juga jauh lebih kuat dari Dewan Kehormatan Hakim yang ada sekarang ini.[178]

Pada Rapat ke-38 PAH I BP MPR, yang mendengarkan laporan Panitia Ad Hoc tersebut, Hamdan Zoelva dari F-PBB mengemukakan, KY ini perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar, berikut ulasannya.

> Kemudian yang ketiga adalah Komisi Yudisial, menurut pendapat kami Komisi Yudisial ini perlu diatur dalam

[177] Ibid., hlm. 326.

[178] Ibid., hlm. 364-365.

> Undang-Undang Dasar ini seperti juga yang pernah kita lakukan dan sudah kita rumuskan pada rapat Badan Pekerja tahun yang lalu. Oleh karena itu kami berpendapat bahwa rumusan yang sudah disampaikan oleh Badan Pekerja pada tahun yang lalu sudah mencukupi dan bisa kita masukkan kembali dalam rancangan ini.[179]

Sedangkan Zain Badjeber dari F-PPP menuturkan hal-hal yang berkaitan dengan susunan, kedudukan, dan keanggotaan KY diatur dengan undang-undang. Dalam pemaparannya, Zain Badjeber, menyatakan, sebagai berikut.

> kira pertama–tama acuan kami adalah tentunya TAP IX/ Lampiran TAP IX. Dalam hal ini, kebetulan kalau kita melihat bahwa dalam TAP 9 untuk Pasal 24B itu, boleh dikatakan dulu itu tidak ada alternatif, tetapi ada permasalahan dengan diangkat dan diberhentikan oleh MPR, saya kira disitu permasalahannya, nggak untuk kita tidak terlalu membuka peluang untuk berbeda lagi dan apalagi melihat lembaga yang lain ada menyebutnya siapa yang mengangkat dan mengusulkan mereka. Jadi tidak sepenuhnya kita serahkan kepada undang-undang tetapi identik dengan apa yang ada dalam pasal-pasal mengenai lembaga lainnya itu saya kira apa yang sudah terumuskan ini hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh DPR. Jadi kami hanya mengusulkan itu, atas usul Komisi Yudisial.
>
> Kemudian Komisi Yudisial bersifat mandiri yang susunan, kedudukan dan keanggotaannya diatur dengan Undang-undang. Karena sifatnya komisi, ya kita tidak perlu terlalu ngatur disini sama dengan komisi-komisi lainnya yang ada diserahkan kepada undang-undang.[180]

Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG mengemukakan, KY ini tetap dicantumkan, dimasukkan di dalam UUD dalam rangka kompetensi, profesionalisme, dan dalam rangka terlepas dari pengaruh kepentingan-kepentingan politik serta adanya *checks and balances*.

> Oleh Karena itu Pasal 24B, Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR atas usul Komisi

[179] Ibid., hlm. 532.

[180] Ibid., hlm. 532.

> Yudisial. Komisi Yudisial itu sangat penting harus masuk dalam Undang-Undang Dasar dalam rangka yang kami katakan tadi kompetensi, profesional, terlepas dari pengaruh politik dan adanya *checks and balances*. [181]

Fuad Bawazier dari F-Reformasi mengatakan sebagai berikut.

> Pada dasarnya apa yang dirumuskan oleh Badan Pekerja dulu memang layak untuk menjadi acuan kuat kita *gitu*. Tentunya dengan beberapa *adjustment* seperlunya, misalnya bahwa dalam Pasal 24B itu, yang hakim agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR, saya hari ini itu amat sangat bahagia, karena saya *tuh* ingat betul, saya *tu* yang paling *ngotot* tidak setuju MPR, hari ini *nggak* ada dan boleh dibilang itu rasanya termasuk yang sangat dikucilkan pada waktu itu.
>
> Semuanya semangat masih semangat MPR waktu itu. *Alhamdulillah nggak* tahu ada angin apa pada berubah diri DPR, *Alhamdulillah*, saya pikir orang ini masih sama yah begitulah namanya manusia. Jadi sekarang menjadi, jadi saya dulu dibilang udahlah *ngalah-lah* Pak Fuad kamu ini nggak sendirian, yah sudah, sampai sekarang sudah berubah menjadi DPR. Ya memang tidak logis bagi saya jadi saya perlu *ngotot* uraikan lagi karena hasilnya rupanya setahun kemudian seperti orang *nanam* gitu pak.
>
> Kemudian, saya kira mengenai 24B yang ayat 2 dan ayat 3 nya itu saya kira sudah tepat itu bahwa itu cukup diatur oleh Undang-Undang komisi Yudisialnya sedangkan Ketua, Wakil Ketua dipilih oleh sesama mereka saja.[182]

Afandi dari F-TNI/Polri mengemukakan hal senada. Menurut Afandi, fraksinya setuju dengan rumusan yang disiapkan oleh badan pekerja, dimana KY bersifat mandiri yang susunan, kedudukan, dan keanggotaannya diatur dengan undang-undang.

> Kemudian untuk ayat 2 kami setuju dengan yang disiapkan juga oleh Badan Pekerja, komisi Yudisial bersifat mandiri yang susunan kedudukan dan keanggotaannya diatur dengan undang-undang cukup diundang-undang saja.

[181] Ibid., hlm. 537.

[182] Ibid., hlm. 543-544.

> Oleh karena tidak, keberadaannya tidak setingkat dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, hanya bertugas berkaitan dengan tehnis profesional dalam hal hukum saja. Untuk hanya 3 saja kami setuju dengan sebagaimana yang dirumuskan Badan Pekerja.[183]

Agun Gunanjar Sudarsa dari F-PG menyampaikan hal yang sama, agar pengaturan KY diatur lebih lanjut dalam UU.

> ... keberadaan komisi Yudisial, ini menurut hemat kami, ya salah satunya diantaranya, dia lewat undang-undang diatur mekanisme bagaimana kontrol kinerja itu, yaitu yang dilakukan oleh DPR tetap berlangsung, bukan kontrol atas proses mengapa si A itu, fakta-fakta hukumnya seperti bukan itu, tetapi yang dinilai adalah kinerjanya dia dalam melakukannya, dalam rangka kontrol itu, demikian Pak Ketua....[184]

Sedangkan Katin Subyantoro dari F-PDI Perjuangan mengatakan, fraksinya telah mengusulkan, sebagai berikut.

> Sedangkan untuk Mahkamah Agung yang mengusulkan adalah Komisi Yudisial, sehingga kami telah mengusulkan ada Komisi Yudisial tingkat nasional ada Komisi Yudisial tingkat 1 maupun tingkat 2, provinsi dan tingkat dua. *Nah*, masalah Komisi Yudisial itu sendiri menurut usul kami fraksi PDI Perjuangan itu akan diatur oleh undang-undang. Itu pemikiran yang ingin saya kembalikan kepada kesepakatan kita sebelum ini sehingga pembicaraan kita justru tidak akan melebar bahkan tidak menentu tapi kita akan memfokus pada apa yang sudah kita rintis bersama setahun yang lalu.[185]

Setelah melalui perdebatan di rapat-rapat PAH I BP MPR 2001, rancangan rumusan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 hasil kerja PAH I, mengenai KY, yaitu sebagai berikut.

Pasal 24C

Ayat (1),

Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan

[183] Ibid., hlm. 545.

[184] Ibid., hlm. 560.

[185] Ibid., hlm. 564.

pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung serta hakim lain (dengan memperhatikan masukan dari masyarakat atau berdasarkan masukan dari masyarakat).

Alternatif 1 terhadap Ayat (2),

Anggota Komisi Yudisial dipilih dari mantan Hakim Agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama dan akademisi.

Alternatif 2,

Anggota Komisi Yudisial berasal dari pengacara, jaksa, guru besar ilmu hukum. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Anggota hakim, anggota Komisi Yudisial yang berasal dari pengacara, jaksa, guru besar ilmu hukum, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan wakil daerah.

Alternatif 3,

Anggota Komisi Yudisial harus berpengalaman dalam profesi hukum, memiliki integritas dan berkepribadian yang tidak tercela.

Ayat (3),

Susunan kedudukan dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan

undang-undang.[186]

Pasal 25 A

Untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat dan perilaku para hakim, dilakukan oleh Komisi Yudisial.

B. Rumusan Final Komisi Yudisial dalam UUD 1945 Hasil Perubahan

Ketentuan mengenai Komisi Yudisial (KY) di dalam UUD 1945 sebelum perubahan belumlah dikenal. Namun, setelah Perubahan Ketiga UUD 1945, yang ditetapkan tanggal 9 November 2001, maka KY telah secara rinci diatur dan menjadi rumusan pasal tersendiri di dalam Bab Kekuasaan

[186] Ibid., hlm. 589-590.

Kehakiman. Ketentuan mengenai KY diatur dalam ketentuan Pasal 24A ayat (3) dan ketentuan Pasal 24B. Secara umum, kehadiran KY sebagai lembaga baru di dalam UUD 1945 hasil perubahan Ketiga, dimaksudkan antara lain untuk mengambil alih wewenang DPR dalam pencalonan Hakim Agung yang tadinya digodok di DPR untuk kemudian dipilih oleh Presiden diantara para calon yang diputus DPR sebagaimana diatur dalam UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Secara lebih detail, rumusan mengenai KY di dalam UUD 1945 hasil perubahan ketiga, sebagai berikut.

Pasal 24B

(1) KY bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

(2) Anggota KY harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.

(3) Anggota KY diangkat dan diberhentikan oleh presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan KY diatur dengan undang-undang.

Pasal ini sebelumnya merupakan salah satu ketentuan bersama-sama Kejaksaan, Kepolisian dan lain-lain badan dalam penegakan hukum sehingga nama Bab IX diusulkan diubah menjadi "Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum." Akan tetapi sebelum judul Bab tersebut dan badan lain yang dimaksud mencapai kesepakatan untuk diputus, khusus KY telah dapat disetujui dan diputus dalam perubahan ketiga tahun 2001. Setelah pembahasan dalam perubahan keempat, ternyata judul Bab IX tidak diubah dan badan-badan lain selain KY tidak diatur khusus. Namun demikian, untuk memberi dasar hukum pembentukan badan-badan lain tersebut maka diputuskan untuk menambah Pasal 24 dengan satu ayat yang menjadi Ayat (3) yang berbunyi sebagai berikut.

Pasal 24

(1) ...

(2) ...

(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Dengan demikian, Pasal 24B merupakan perwujudan dari salah satu badan lain yang dimaksud dalam Pasal 24 Ayat (3) tersebut.

Di samping wewenang yang disebutkan dalam Pasal 24B Ayat (1), yaitu mengusulkan pengangkatan hakim agung sebagaimana sudah disebutkan dalam Pasal 24A Ayat (3) yang menyatakan "Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada DPR dan selanjutnya sebagai hakim agung oleh Presiden," sehingga penempatan KY dalam Pasal 24B ini sesudah keterkaitannya dengan ketentuan dalam Pasal 24A Ayat (3) tersebut. Bukan karena keberadaannya termasuk badan kekuasaan kehakiman, sebab apa yang dinamakan kekuasaan kehakiman dan badan pelaku kekuasaan kehakiman sudah disebut rinci dalam Pasal 24 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945.

Selain itu bukan merupakan badan pelaku kekuasaan kehakimannya. Kewenangan lain dari KY adalah dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Ketentuan ini tidak dimaksud untuk mencampuri dalam bentuk pengawasan seperti yang dikenal untuk lembaga lain diluar kekuasaan kehakiman. Karena campur tangan kekuasaan lain terhadap kekuasaan kehakiman merupakan hal yang tidak dibenarkan dalam satu negara hukum yang salah satu wujudnya adalah peradilan yang merdeka. Oleh karena itu, wewenang KY yang satu ini tidak dapat dipakai untuk campur tangan dalam teknis peradilan pada badan-badan peradilan lain. Termasuk Mahkamah Agung pun tidak dibenarkan campur tangan pada kekuasaan mengadili.

Adanya upaya hukum seperti banding dan kasasi merupakan upaya korelasi terhadap sesuatu perilaku peradilan.

Oleh karena itu kewenangan lain dari KY ini lebih ditunjukkan dalam menjaga pribadi hakim berkenaan dengan perilakunya sebagai anggota masyarakat yang diberi wewenang memutus sengketa "Demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".

Perbandingan rumusan tentang Komisi Yudisial sebelum dan sesudah perubahan adalah sebagai berikut.

Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan
Tidak ada rumusan khusus mengenai Komisi Yudisial	**Pasal 24B** (1) KY bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. (2) Anggota KY harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela. (3) Anggota KY diangkat dan diberhentikan oleh presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan KY diatur dengan undang-undang.

BAB VII

PENUTUP

Perubahan UUD 1945 yang telah dilakukan oleh MPR hasil pemilihan umum di awal era reformasi tahun 1999 menunjukkan bahwa hal itu bukanlah sesuatu yang tabu dilakukan atau tidak mungkin kalau dilakukan kembali perubahan, di waktu yang akan datang sepanjang sesuai dengan prosedur yang diatur dalam Pasal 37 UUD 1945 setelah perubahan. Dalam pembahasan rancangan perubahan UUD 1945 tersebut sejak awal telah dibuat kesepakatan dasar diantara fraksi MPR dalam melakukan perubahan UUD 1945 yaitu:

- Tidak mengubah Pembukaan UUD 1945,
- Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia,
- Mempertegas sistem pemerintahan Presidensiil,
- Penjelasan UUD 1945 ditiadakan serta hal-hal normatif dalam Penjelasan dimasukkan ke dalam pasal-pasal,
- Perubahan dilakukan dengan cara *adendum*.

Semula Bab IX dengan judul Kekuasaan Kehakiman hendak diubah menjadi Bab IX Kekuasaan Kehakiman dan Penegakan Hukum. Hal ini disebabkan untuk memberi tempat pada berbagai alat negara lainnya dalam penegakan hukum yang tidak termasuk sebagai pelaku kekuasaan kehakiman. Tetapi pada Perubahan Keempat dalam Sidang Tahunan MPR-RI Tahun 2002 disepakati untuk tidak mengubah judul Bab tersebut.

PAH BP-MPR yang membahas perubahan UUD 1945 telah menunda pembahasan terhadap lembaga penegakan hukum selain pelaku kekuasaan kehakiman, dengan mendahulukan persetujuan menyetujui terbentuknya Komisi Yudisial yang sudah memperoleh kesepakatan untuk diputuskan dalam Perubahan Ketiga Tahun 2001.

Dalam Pasal 24 Ayat (2) disepakati bahwa pelaku kekuasaan kehakiman hanya terdiri atas Mahkamah Agung dengan empat badan peradilan di bawahnya yaitu badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Disamping itu terdapat Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang merupakan lembaga baru.

Di lingkungan kekuasaan kehakiman Komisi Yudisial walaupun diletakkan dalam Bab IX tersebut, tetapi tidak termasuk sebagai pelaku kekuasaan kehakiman. Karena menurut ketentuan dalam Pasal 24 Ayat (1), "kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan." Kemudian pelaku kekuasaan kehakiman dirinci dalam Pasal 24 Ayat (2). Sedangkan Komisi Yudisial tidak menyelenggarakan peradilan yang dimaksud.

Setelah diputuskan Perubahan Keempat pada Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2002 disepakati menambahkan satu ayat pada Pasal 24 menjadi Ayat (3) yang berbunyi: "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang." Sebagai pengganti penyebutan satu demi satu badan-badan lain dalam Bab IX ini.

Dengan demikian Bab IX tersebut walaupun judulnya tidak jadi diubah dan tetap "Kekuasaan Kehakiman" tetapi dalam bab ini juga diatur "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman". Badan-badan lain tersebut dimaksud tidak seluruhnya disebutkan dalam Bab

IX, kecuali Komisi Yudisial yang menempati Pasal 24B yang telah diperbaiki dalam perubahan ketiga Tahun 2001. Untuk badan-badan lain diserahkan pengaturannya dalam undang-undang yang mengaturnya. Ketentuan dalam Pasal 24 Ayat (3) ini dapat dijadikan dasar hukum pembentukan lembaga penegak hukum yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Badan-badan lain dimaksud adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia yang sudah diatur dalam Pasal 30 yaitu pada Perubahan Kedua UUD 1945 yang diputuskan oleh Sidang Tahunan MPR-RI Tahun 2000. Pasal 30 Ayat (4) tersebut mengatur bahwa "Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum". Di samping itu sudah diatur dalam Pasal 30 Ayat (2) bahwa "Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung". Adapun Kepolisian Negara RI tidak semata-mata sebagai penegak hukum maupun penjaga keamanan dan ketertiban, tetapi sebagai kekuatan utama dalam usaha pertahanan dan keamanan bersama Tentara Nasional Indonesia.

Penegak hukum lainnya adalah Kejaksaan Republik Indonesia yang sama sekali tidak dicantumkan nama lembaganya dalam UUD 1945 baik sebelum maupun setelah perubahan. Tetapi dalam pembahasan perubahan UUD 1945, Kejaksaan Agung termasuk sebagai salah satu badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Oleh karena itu UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang dibuat setelah perubahan UUD 1945 mencantumkan Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945 sebagai salah satu dasar hukumnya pada bagian "Mengingat". Demikian halnya dengan Advokat atau Pengacara yang memberikan bantuan hukum termasuk pada badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Termasuk pula Lembaga Pemasyarakatan yang berada di lingkungan Departemen Hukum dan Hak Asasi

Manusia. Semua badan tersebut termasuk dalam "*Integrated Criminal Justice System*".

Badan lainnya adalah Notaris yang tugas pokoknya membuat akta otentik yang merupakan salah satu alat bukti yang kuat di Pengadilan, sehingga fungsinya juga berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang dibuat setelah perubahan UUD 1945, mencantumkan Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945 sebagai salah satu dasar hukumnya.

Pencantuman nama badan peradilan yang ada di bawah Mahkamah Agung, yaitu dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara menyebabkan tidak membenarkan keberadaan lingkungan peradilan selain yang empat lingkungan tersebut. Sehingga keberadaan peradilan lain harus merupakan pengadilan khusus yang ditempatkan pada salah satu lingkungan peradilan tersebut. Misalnya UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menggantikan UU No. 14 Tahun 1970 dan perubahannya dalam UU No. 35 Tahun 1999 yang dibuat setelah perubahan UUD 1945 telah menyesuaikan dengan ketentuan dalam Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24C, dan Pasal 25 UUD 1945, terrnasuk ketentuan dapat dibentuknya pengadilan khusus yang harus berada dalam salah satu lingkungan peradilan yang dimaksud dalam Pasal 24 Ayat (2). Dalam Penjelasan UU No. 4 Tahun 2004 tersebut diberikan contoh keberadaan Pengadilan Anak, Pengadilan Niaga, Pengadilan HAM dalam lingkungan Peradilan Umum, Pengadilan Pajak dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan Mahkamah Syariah di Provinsi Aceh berada dalam lingkungan Peradilan Agama.

Komisi Yudisial diletakkan dalam Pasal 24B di antara pengaturan mengenai Mahkamah Agung (Pasal 24A) dan Mahkamah Konstitusi (Pasal 24C) adalah semata-mata sifatnya teknis. Karena wewenang Komisi Yudisial sangat terkait dengan Mahkamah Agung khusus dalam pencalonan hakim agung yang ditentukan dalam Pasal 24 Ayat (3).

Dalam Pasal 24A yang mengatur MA telah disebutkan, keberadaan KY yang diatur dalam Pasal 24A Ayat (3) "Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden". Wewenang tersebut diulangi kembali dalam Pasal 24B Ayat (1) yang menyebutkan:" Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat serta perilaku hakim." Jadi di samping memproses pengusulan calon hakim agung yang sebelum perubahan UUD 1945 hal tersebut dilakukan oleh DPR berdasarkan UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Juga Komisi Yudisial mempunyai wewenang lain yang terkait dengan hakim. Dalam pasal-pasal Bab IX yang mengatur Kekuasaan Kehakiman ini, terdapat kata-kata "hakim agung" (Pasal 24A), "hakim konstitusi" (Pasal 24C), dan kata "hakim" (Pasal 24B dan Pasal 25).

Ada hal lain yang perlu dijelaskan di sini. Pada Mahkamah Agung disebutkan dalam Pasal 24A Ayat (4): "Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung." Kata "wakil ketua" ditulis dengan huruf kecil pada huruf "w" dan huruf "k". Sebaliknya dalam Pasal 24 C Ayat (4) disebutkan "Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi". Penulisan huruf "w" dan huruf "k" pada "Wakil Ketua" ditulis dengan huruf besar (kapital). Hal dimaksud adalah untuk Mahkamah Agung jabatan "wakil ketua" bersifat jamak atau lebih dari satu orang menurut tata bahasa Indonesia. Oleh karena itu dalam UU No. 5 Tahun 2004 tentang MA yang dibuat berdasarkan UUD 1945 setelah perubahan, yang menggantikan UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung ditetapkan ada dua orang wakil ketua pada Mahkamah Agung. Sebaliknya pada Mahkamah Konstitusi sesuai dengan ketentuan dimaksud hanya satu orang Wakil Ketua dalam UU No. 24 tentang Mahkamah Konstitusi yang dibuat setelah perubahan UUD 1945.

Keberadaan Mahkamah Konstitusi dengan empat wewenang yang disebutkan dalam Pasal 24C Ayat (1) adalah dalam rangka "mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final". Oleh karena di bawahnya maupun di atas Mahkamah Konstitusi tidak ada badan peradilan lainnya lagi maka pengertian tingkat pertama dan terakhir di sini adalah putusan Mahkamah Konstitusi langsung sebagai putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde vonnis*). Untuk itu tidak ada upaya hukum lainnya, baik berupa banding atau kasasi yang dapat ditempuh dan menjadikan putusannya bersifat final. Sedangkan pada wewenang lainnya yang disebutkan sebagai kewajiban diatur tersendiri pada Ayat (1) Pasal 24C tersebut bahwa "Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar". Ketentuan ini terkait dengan ketentuan dalam Pasal 7A UUD 1945 yang mengatur tentang "pelanggaran" yang disebutkan dalam Pasal 24C Ayat (2) tersebut dan terkait pula dengan ketentuan dalam Pasal 7B Ayat (1) yang mengatur prosedur atau tata cara beracara dalam rangka "Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawatan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden" (Pasal 7A) dimana usul DPR tersebut terlebih dahulu dengan mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR...dan seterusnya (Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945). Kemudian dalam Pasal 24C Ayat (2) ditentukan "Mahkamah Konstitusi wajib memberikan keputusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat... dan seterusnya. Tanpa menyebut kata "final" seperti halnya dalam Pasal 24C Ayat (1). Oleh karena itu, apabila

putusan MK menyatakan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran...dan seterusnya, diserahkan kembali kepada DPR di paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat" (Pasal 7B Ayat (5) UUD 1945). Dengan demikian, rapat paripurna DPR dimaksud dapat saja memutuskan tidak meneruskan usul pemberhentian tersebut karena tidak ada larangan untuk itu. Demikian pula dengan MPR apabila usul DPR yang telah diputus Mahkamah Konstitusi tersebut disetujui untuk diteruskan oleh DPR kepada MPR, terdapat dua kemungkinan, yaitu usul tersebut ditolak atau jika diterima menyebabkan Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan dalam masa jabatannya. Hal ini dapat terjadi karena keputusan MPR yang mengacarakan usul DPR yang telah memperoleh putusan Mahkamah Konstitusi dimaksud harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan putusannya disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat". (Pasal 7B Ayat (7) UUD 1945).

Ketentuan dalam Pasal 7B tersebut membuka kemungkinan dapat saja rapat paripurna MPR yang dimaksud tidak memenuhi korum 3/4 dari jumlah anggota MPR sehingga sidang paripurna tidak dapat dilanjutkan, atau korum dicapai akan tetapi pengambilan keputusan dengan pemungutan suara (voting) tidak mencapai jumlah suara 2/3 dari anggota yang hadir sehingga usul pendapat DPR ditolak MPR.

Konteks peletakan ketentuan Pasal 24C Ayat (2) dipisah dari Ayat (1) dimaksud harus dilihat dari proses yang sudah mulai diatur dalam Pasal 7B khusus Ayat (4) tersebut, di mana proses hukum ketatanegaraan kita masih diteruskan walaupun proses hukum di Mahkamah Konstitusi telah selesai. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu

pelaku kekuasaan kehakiman dengan wewenang dimaksud dipandang sangat penting mengawal UUD 1945 (*guardian of constitution*).

Dari beberapa lembaga negara yang baru dilahirkan dan baru diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan diantaranya adalah Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Selain itu, dapat disebutkan adalah Dewan Perwakilan Daerah (Pasal 22C), suatu komisi pemilihan umum (Pasal 22E), suatu bank sentral (Pasal 23D) dan lembaga pemerintahan suatu dewan pertimbangan yang dibentuk oleh Presiden (Pasal 16).

Dalam rangkaian pembahasan isi Bab IX ini termasuk yang tidak mengalami perubahan setelah perubahan keempat UUD 1945 itu adalah judul Bab dan Pasal 25 beserta materi muatannya.

Demikianlah beberapa pengertian dari berbagai ketentuan yang dapat ditemukan dalam Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai hasil perubahan UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

Ali, Achmad, *Konstitusi Baru harus lepas dari Kepentingan Sesat*, Kompas, 17 Januari, 2001.

Asshiddiqie, Jimly, *Judicial Review : Kajian atas Permohonan Hak Uji Materil terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2000 tentang TGPTPK*, makalah, edisi I, Jakarta, 2002.

Kompas, 6 April 2000, *Menggagas Constitutional Review di Indonesia*.

Kompas, 19 Juni 2000, *MPR Sepakat Bentuk Pengawas Pengadilan*.

Kompas, 5 Agustus 2000, *Mahkamah Konstitusi Seharusnya Berdiri Sendiri*.

Kompas, 15 Juni 2001.

Kompas, 2 Oktober 2001

Kompas, 1 November 2001, *Perubahan Ketiga UUD 1945*.

Kompas, 7 Nopember 2001.

Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1949, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI).

Koran Tempo, 13 Oktober 2001, *Komisi Yudisial Bisa Membuka Peluang Korupsi*.

Koran Tempo, 17 Oktober 2001, *Urgensinya Komisi Yudisial*.

MD, Moh. Mahfud, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia Dalam Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer: Pemikiran Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie dan Para Pakar Hukum*, (Jakarta: The Biography Institute, 2001).

--------, *Amandemen UUD 1945 dalam Persfektif Demokrasi dan "Civil Society*, dalam Jurnal Forum Indonesia, *Civility Untuk Demokrasi dan Civil Society*, Vol. 1, No. 2, Jakarta, 2002.

Nasution, Adnan Buyung, *Aspirasi Pemerintahan Konstitutional di Indonesia : Studi Sosio-Legal atas Konstituante 1956 – 1959*, Cet. Kedua, (Jakarta: Grafiti, 2001).

Pimpinan MPR-RI, *Jejak Langkah MPR dalam Era Reformasi*, Gambaran singkat pelaksanaan tugas dan wewenang MPR – RI Periode 1999 – 2004.

Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Sidang Tahunan MPR-RI 7-18 Agustus 2000, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2000).

Rancangan perubahan kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR, 2000).

Republika, 9 Juni 2000, *Hakim Tinggi : Sistem Peradilan Tidak Dijalankan Sesuai UUD 1945*.

Republik Indonesia, *Ketetapan MPRS RI* No. XXXIII/MPRS/1967, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI).

--------, *Ketetapan-ketetapan MPR RI Tahun 1973, Jakarta,* Sekretariat Jenderal MPR RI.

--------, *Ketetapan-ketetapan MPR RI Tahun 1978, Jakarta,* Sekretariat Jenderal MPR RI.

--------, *Ketetapan-ketetapan MPR RI Hasil Sidang Istimewa Tahun 1998, Jakarta,* Sekretariat Jenderal MPR RI.

--------, Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta : Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2001.

--------, *Pokok-Pokok Ketetapan-Ketetapan MPR Tahun 2000 dan Proses Pembahasannya (Penjelasan Badan Pekerja MPR dalam rangka Sosialisasi Sidang Tahunan MPR 2000)*, Badan Pekerja MPR RI, Jakarta, September 2000.

--------, *Ketetapan MPR RI* Nomor IX/MPR/2000, *Jakarta,* Sekretariat Jenderal MPR RI.

--------, *Ketetapan MPR RI* Nomor Nomor XI/MPR/2001, *Jakarta,* Sekretariat Jenderal MPR RI.

Risalah Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan 1) s/d Ke-8, tanggal 9 2001, Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001, Buku Ketiga Jilid 3 (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2001).

Risalah Rapat Panitia Ad Hoc I BP MPR, Buku Kedua Jilid 3A, (Jakarta : Sekretariat Jenderal MPR RI, 2000).

Risalah Rapat ke-1 Panitia Ad Hoc III BP MPR, 7 Oktober 1999, (Jakarta : Sekretariat Jenderal MPR RI, 2000).

Risalah Rapat ke-1 Panitia Ad Hoc III, Badan Pekerja MPR, *Kamis, 7 Oktober 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI), hlm. 23

Risalah Rapat Sinkronisasi PAH I BP MPR 2000, Kamis, 13 Juli 2000.

Risalah Rapat Ke-51 PAH I BP MPR 2000, Sabtu, 29 Juli 2000.

Risalah Rapat Ke-14 PAH I BP MPR 2001, Kamis, 10 Mei 2001.

Risalah Rapat Ke- 51 PAH I BP MPR, Sabtu, 29 Juli 2000.

Risalah Rapat Ke-35 PAH I BP MPR 2001, Selasa, 25 Setember 2001.

Risalah Rapat Ke-36 PAH I MPR, 2001, Rabu, 26 September 2001.

Risalah Rapat Ke-37 PAH I BP MPR 2001, Senin 10 Oktober 2001.

Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-200) Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal, 2008).

---------, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002), Tahun Sidang 2000, Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal, 2008).

---------, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002), Tahun Sidang 2000, Buku Dua*, (Jakarta: Sekretaris Jenderal, 2008).

---------, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara*

Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002), Tahun Sidang 2000, Buku Tiga, (Jakarta: Sekretaris Jenderal, 2008).

---------, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara* Republik Indonesia *Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008).

---------, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008).

---------, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara* Republik Indonesia *Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008).

---------, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999 – 2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008).

---------, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008).

---------, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002), Tahun Sidang 2001, Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009).

---------, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002), Tahun Sidang 2001, Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009).

---------, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002), Tahun Sidang 2002, Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009).

---------, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002), Tahun Sidang 2002, Buku Lima,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009).

Suara Karya, 2 Agustus 2000, *Rancangan Amandemen UUD 1945*.

Suara Pembaruan, 9 Juni 2000, *Pembahasan Amandemen Kedua UUD 1945: MA Mandiri Dasar Tegaknya Supremasi Hukum*.

Suara Pembaruan, 16 Juni 2000, *Hak Judicial Review Harusnya Tetap di MA*.

Supomo, R., *Sistim Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia II*. tjetakan keempat (Penerbit Noor Komala, 1960).

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (Jakarta : Sekretariat Jenderal MPR RI, 2002).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-undang RI Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, 2006).

Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 1970).

Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, (Jakarta : Sekretariat Jenderal MPR RI, 2004).

Yamin, Muhammad, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, memuat segala naskah resmi penggalang Undang-Undang Dasar '45 jang berlaku kembali dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Djilid Ketiga 1960.

----------, Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia", cet. keenam (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982).

Yusuf, Slamet Effendy, dan Basalim, Umar, *Reformasi Konstitusi Indonesia Perubahan Pertama UUD 1945*, Bandung Juli 2000.

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH III BP-MPR 1999

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Ketua
2	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
3	H. Amin Aryoso, S.H., M.H.	PDIP	Wakil Ketua
4	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Sekretaris
5	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
6	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
7	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
8	Aberson Marle Sihaloho	PDIP	Anggota
9	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
10	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
11	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
12	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
13	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
14	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
15	H. Zain Badjeber, S.H.	PPP	Anggota
16	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
17	Dra. Khofifah Indar Parawansa M.Si	PKB	Anggota
18	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
19	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
20	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
21	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
22	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
23	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
24	Marsda Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
25	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota

Susunan Keanggotaan PAH I BP-MPR 1999-2000

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Dr. Drs. Muhammad Ali, S.H., Dip.Ed., M.Sc.	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
17	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
18	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
19	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
25	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota

26	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
27	H. Zain Badjeber, S.H.	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
30	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
33	Drs. K.H. HB. Syarief Muhammad Alaydarus	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	
38	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
39	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
40	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
41	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
42	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
44	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
45	Dra. Inne E.A. Soekarso, APT.	Utusan Golongan	Anggota
46	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
47	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

Susunan Keanggotaan PAH I BP-MPR 2000-2001

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
17	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
18	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
19	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
20	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
21	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
22	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
24	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
25	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota

26	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
27	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota
28	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
29	H. Zain Badjeber, S.H.	PPP	Anggota
30	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
31	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
32	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
33	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
34	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
35	Andi Najmi Fuadi, S.H.	PKB	Anggota
36	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
37	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
38	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
39	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
40	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
41	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
42	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
43	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
44	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
45	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
46	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
47	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
48	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
49	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
50	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
51	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

Susunan Keanggotaan Tim Ahli PAH I BP-MPR 2000-2001

Bidang	Nama
Politik	1. Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. (Koordinator Bidang) 2. Dr. Bahtiar Effendy (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. 4. Prof. Nazaruddin Sjamsuddin 5. Prof. Dr. Ramlan Surbakti, M.A. 6. Dr. Riswandha Imawan, M.A.
Hukum	1. Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. (Ketua Tim Ahli) 2. Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA. (Wakil Ketua Tim Ahli) 3. Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo (Koordinator Bidang) 4. Satya Arinanto, S.H., M.H. (Sekretaris Bidang) 5. Prof. Dr. Hasyim Djalal, M.A. 6. Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. 7. Prof. Dr. Muchsan, S.H. 8. Dr. H. Dahlan Thaib, S.H., M.H. 9. Prof. Dr. Suwoto Mulyosudarmo
Ekonomi	1. Prof. Dr. Mubyarto (Koordinator Bidang) 2. Dr. Sri Mulyani (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Bambang Sudibyo 4. Prof. Dr. Dawam Rahardjo 5. Prof. Dr. Didik J. Rachbini 6. Dr. Sri Adiningsih 7. Dr. Syahrir
Agama, Sosial, dan Budaya	1. Dr. H. Nazaruddin Umar, M.A. (Sekretaris Tim Ahli) 2. Prof. Dr. Azyumardi Azra (Koordinator Bidang) 3. Dr. Komarudin Hidayat (Sekretaris Bidang) 4. Dr. Eka Darmaputera 5. Prof. Dr. Sardjono Jatiman
Pendidikan	1. Dr. Willy Toisuta (Koordinator Bidang) 2. Dr. Jahja Umar (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Wuryadi, M.S.

Susunan Keanggotaan PAH I BP-MPR 2001-2002

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
6	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
7	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
8	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
17	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
18	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
19	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
25	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota

26	M. Akil Mochtar, S.H.	Partai Golkar	Anggota
27	H. Zain Badjeber, S.H.	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
30	H. Abdul Aziz Imran Pattisahusiwa, S.H.	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
33	Dra. Ida Fauziah	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
38	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
39	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
40	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
41	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
42	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. TNI. Kohirin Suganda S., M.Sc.	TNI/Polri	Anggota
44	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
45	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
46	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota
47	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Utusan Daerah	Anggota
48	Ir. Januar Muin	Utusan Daerah	Anggota
49	Dra. Psi. Retno Triani Djohan, M.Sc.	Utusan Daerah	Anggota
50	Ir. Vincen T. Radja	Utusan Daerah	Anggota

Lampiran

BIODATA SINGKAT
TIM PENYUSUN BUKU

PENGARAH

Mohammad Mahfud MD	Ketua Mahkamah Konstitusi
Achmad Sodiki	Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi
M. Arsyad Sanusi	Hakim Konstitusi
Muhammad Alim	Hakim Konstitusi
Harjono	Hakim Konstitusi
Maria Farida Indrati	Hakim Konstitusi
A. Fadlil Sumadi	Hakim Konstitusi
M. Akil Mochtar	Hakim Konstitusi
Hamdan Zoelva	Hakim Konstitusi

NARA SUMBER

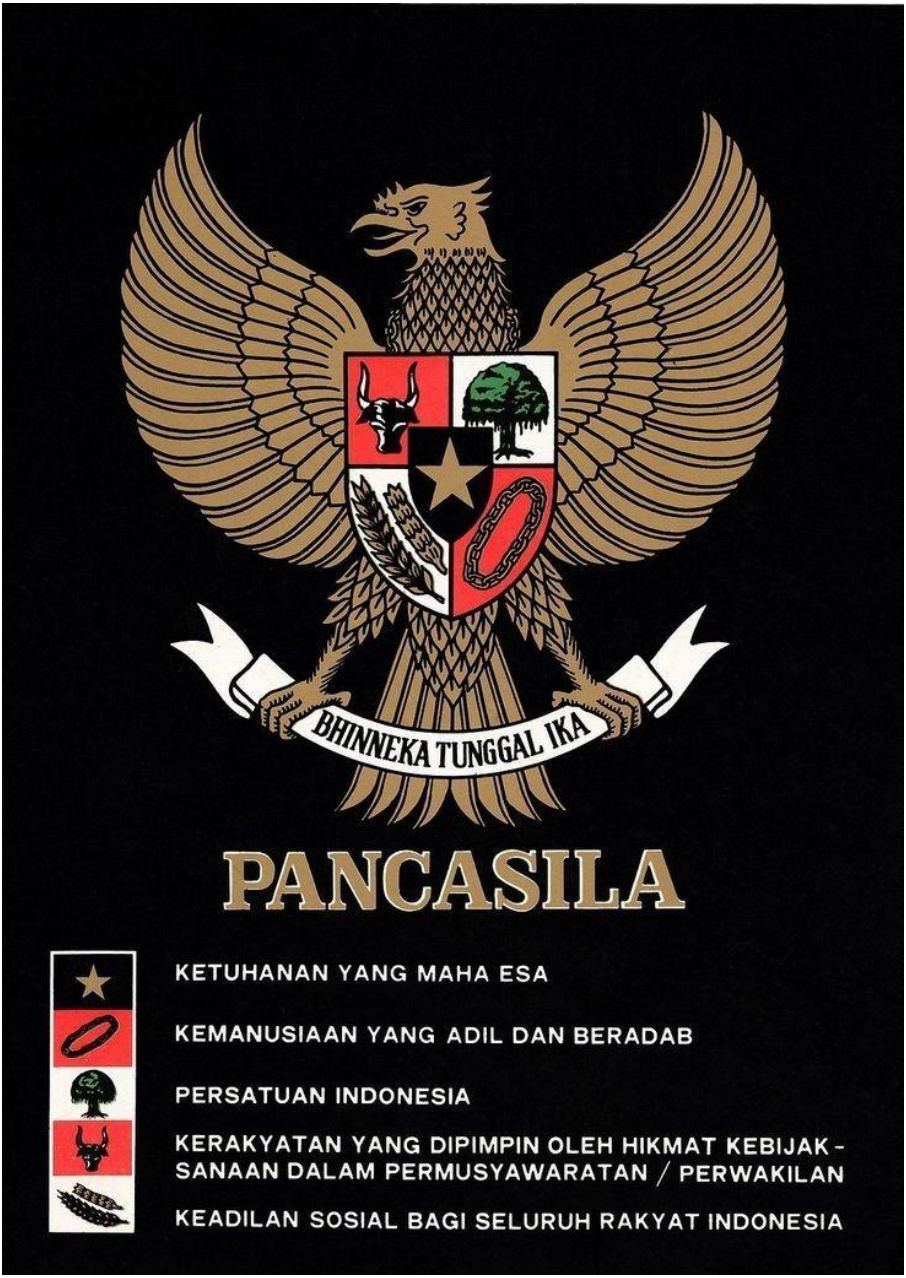
Harun Kamil	Ketua PAH III BP MPR 1999 & Wakil Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Jakob Tobing	Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Slamet Effendy Yusuf	Wakil Ketua PAH III BP MPR 1999 & Wakil Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Hamdan Zoelva	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Lukman Hakim Saifuddin	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)

Sutjipno	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
A. M. Luthfi	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Sutjipto	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Ali Hardi Kiaidemak	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
M. Hatta Mustafa	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Zain Badjeber	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Agun Gunandjar Sudarsa	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Valina Singka Subekti	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2001)
Achmad Hafidz Zawawi	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Patrialis Akbar	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Asnawi Latief	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Soedijarto	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Frans FH. Matrutty	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
JE. Sahetapy	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Baharuddin Aritonang	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
G. Seto Harianto	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Fuad Bawazier	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Katin Subiyantoro	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
T.M. Nurlif	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Rully Chairul Azwar	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Amidhan	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
I Ketut Astawa	Anggota PAH I BP MPR (2000-2002)
Ali Masykur Musa	Sekretaris PAH I BP MPR (1999-2002)
Ahmad Zacky Siradj	Anggota PAH I BP MPR (2000-2002)

Soewarno	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Patanari Siahaan	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Theo L. Sambuaga	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Andi Mattalatta	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Happy Bone Zulkarnaen	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Antonius Rahail	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Hendi Tjaswadi	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Ida Fauziah	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)

PELAKSANA

Janedjri M. Gaffar	Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi
Noor Sidharta	Kepala Biro Humas dan Protokol Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Heru Setiawan	Kepala Subbagian Media Massa Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Wiwik Budi Wasito	Staf Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Ardli Nuryadi	Staf Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Luthfi W. Eddyono	Staf Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Dodi Haryadi	Staf Penerbitan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Rudi	Staf Penerbitan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi


BHINNEKA TUNGGAL IKA
PANCASILA
KETUHANAN YANG MAHA ESA
KEMANUSIAAN YANG ADIL DAN BERADAB
PERSATUAN INDONESIA
KERAKYATAN YANG DIPIMPIN OLEH HIKMAT KEBIJAK-SANAAN DALAM PERMUSYAWARATAN / PERWAKILAN
KEADILAN SOSIAL BAGI SELURUH RAKYAT INDONESIA

BHINNEKA TUNGGAL IKA
MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI

Jl.Medan Merdeka Barat No.6 Jakarta Pusat
PO Box 999 JKT 10000
Telp. +62 21 23529000, Fax. +62 21 3520177
www.mahkamahkonstitusi.go.id
email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id